

Univerzita Karlova v Praze

Filozofická fakulta

Ústav politologie

Bakalářská práce

Nelly Dederová

Proměna koncepčního rámce bezpečnostní politiky České republiky na konci 90.
let

Changing the conceptual framework of security policy of the Czech Republic in
the last decade of the 20th century

Praha 2010

Vedoucí práce: Mgr. Vít Klepárník

Ráda bych poděkovala Vítu Klepárníkovi za jeho trpělivost a celkové vedení, které mi poskytl při psaní této bakalářské práce.

„Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci vypracovala samostatně a s využitím uvedených pramenů.“

V Praze 22. 6. 2010

Nelly Dederová

Anotace

Bakalářská práce se snaží ilustrovat proměnu koncepčního rámce bezpečnostní politiky České republiky především na konci 90. let s využitím teorie bezpečnostního sektoru. Úvodní část práce se věnuje stručnému představení pojmů, které jsou v práci používány. V druhé části je představena teorie reformy bezpečnostního sektoru, v rámci které je proměna koncepčního rámce jednou z částí reformy. Uvedením do bezpečnostní politiky České republiky se zabývá část třetí. Analýza strategických dokumentů pomocí proměny vnímání vybraných pojmů, je obsahem části čtvrté.

Annotation

The aim of the thesis, which is based on the analysis of the key strategic documents, is to illustrate the changing of the conceptual framework of security policy of the Czech Republic in the last decade of 20th century, particularly at the end of the period. The text is divided into two parts. The first one presents shifts in perception of basic terms related to security studies. The second one focuses on change of position of the Czech Republic towards the NATO. Besides, theoretical chapters derived from concepts of crucial authors in the field of security studies and from papers of some international organisations are elaborated. More concretely, the thesis applies the theory of Heiner Hänggi and Timothy Edmunds on the Czech security reform.

Klíčová slova

bezpečnostní prostředí, bezpečnostní politika, bezpečnostní sektor, bezpečnostní strategie, bezpečnostní systém, NATO, reforma bezpečnostního sektoru

Key Words

NATO, security enviroment, security policy, security strategy, security sector, security system, security sector reform

Obsah

Úvod.....	8
1. Základní terminologie - bezpečnost, bezpečnostní prostředí, bezpečnostní studia	12
1.1. Pojmy	12
1.2. Stručný vývoj bezpečnostních studií.....	14
1.3. Bezpečnostní prostředí	15
2. Teorie reformy bezpečnostního sektoru	17
2.1. Bezpečnostní systém a jeho definice.....	18
2.2. Reforma bezpečnostního sektoru	19
2.3. Mezinárodní organizace a jejich role v RBS.....	24
2.4. RBS v České republice v 90. letech	25
2.4.1. První generace RBS	26
2.4.2. Druhá generace RBS.....	27
2.4.3. RBS a NATO	28
3. Konceptní rámec bezpečnostní politiky České republiky	30
3.1. Aktuální definice bezpečnostní politiky ČR	30
3.2. Právní rámec bezpečnostní politiky	31
3.3. Strategické dokumenty České republiky.....	33
3.3.1. Národní obranná strategie	33
3.3.2. Bezpečnostní strategie 1999	34
3.3.3. Bezpečnostní strategie 2001	35
3.4. Bezpečnostní systém ČR.....	35
4. Proměna konceptního rámce bezpečnostní politiky na konci 90. let	37

4.1. Národní obranná strategie 1997	38
4.1.1. Vybrané pojmy a jejich charakteristika	39
4.1.2. Důraz na NATO	41
4.2. Bezpečnostní strategie 1999.....	42
4.2.1. Vybrané pojmy a jejich charakteristika	42
4.2.2. Důraz na NATO	46
4.3. Bezpečnostní strategie 2001	46
4.3.1. Vybrané pojmy a jejich charakteristika	46
4.3.2. Důraz na NATO	49
Závěr	50
Použitá literatura	58

Seznam zkratek

ČSFR – Česká a Slovenská Federativní Republika

BS – bezpečnostní sektor/systém

ECOWAS – Hospodářské společenství západoafrických států

EU – Evropská unie

NATO – Organizace Severoatlantické smlouvy

NOS – Národní obranná strategie

OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

OSN – Organizace spojených národů

PSP ČR – Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR

RBS – reforma bezpečnostního sektoru/systému

SVE – státy střední a východní Evropy

UNDP – Rozvojový program OSN

UNDPKO – Oddělení OSN pro mírové operace

Úvod

Česká republika prošla v 90. letech řadou změn. Vzhledem k proměně mezinárodního prostředí, kdy došlo ke kolapsu východního bloku, musela Česká republika reflektovat tuto skutečnost hned v několika oblastech. Zásadní proměnou musela projít oblast obrany státu a ochrany jeho obyvatel, kterou se řídí bezpečnostní politika státu. Charakter mezinárodního prostředí již nebyl definován dvěma nesmiřitelnými bloky. Státy musely čelit novému prostředí, které s sebou neslo řadu nových výzev. Pro Českou republiku mezi ně v 90. letech patřilo zařazení se do struktur mezinárodních organizací, především do struktur Severoatlantické aliance (dále NATO). Hlavní prioritou byla však komplexní proměna bezpečnostní politiky jako takové, která již nebyla diktována ze strany Varšavské smlouvy.

Proměnou bezpečnostní politiky se zabývá teorie reformy bezpečnostního sektoru. Samotnou teorii můžeme rozdělit do dvou částí. První část se zaměřuje na reformu bezpečnostního sektoru jako takového, který obsahuje všechny instituce podílející se na obraně státu a ochraně jeho občanů. Druhá část se týká koncepční proměny bezpečnostní politiky tak, jak je vnímána v oficiálním jazyce státu. Tuto proměnu můžeme vysledovat na jednotlivých strategických dokumentech, které bezpečnostní politiku charakterizují. Těmito základními dokumenty jsou v případě České republiky Národní obranná strategie z roku 1997, Bezpečnostní strategie z roku 1999, z roku 2001 a 2003.

Na začátku samotného formulování bezpečnostní politiky ČR ve Vojenské doktríně z roku 1991, se v rámci politické reprezentace rozhořely dvě diskuse o jejím budoucím směřování. První se vyjadřovala k potřebě začlenění českého státu do struktur mezinárodních organizací jako je například NATO či Evropská unie, které podpoří demokratický rozvoj a bezpečnost celého státu. Druhá diskuse varovala, na základě argumentů odkazujících se na historické zkušenosti, před začleňováním se do jakékoliv mezinárodní organizace a vybízela politickou reprezentaci k obezřetnosti.¹ Převážily však argumenty formulované zastánci první debaty. Česká republika se v průběhu 90. let měla stát členem výše zmíněných mezinárodních organizací.

¹ BALABÁN M., KARAFFA V., RAŠEK A.: *Vývoj bezpečnostní politiky 1990-2009*, 10.

Největší vliv na reformu bezpečnostního sektoru České republiky měla Severoatlantická aliance, vzhledem k prioritě vytváření spojeneckých struktur a posílení bezpečnostního prostředí. S tím souvisel i vliv samotného přístupového jednání, kde byly stanoveny podmínky vstupu. **Hlavním cílem této práce je na vybraných dokumentech zmapovat druhou část reformy, neboli koncepční proměnu bezpečnostní politiky a to s ohledem na vstup ČR do NATO, tj. do jaké míry mělo přistoupení do Aliance vliv na směřování české bezpečnostní politiky. Koncepční proměna bude rozebrána prostřednictvím teorie reformy bezpečnostního sektoru, konkrétně podle klasifikace Heinera Hänggiho a Timothy Edmundse.**

V případě, že chceme hovořit o koncepci bezpečnostní politiky, musíme nejdříve charakterizovat samotné pojmy jako bezpečnost, bezpečnostní prostředí apod. Vysvětlení těchto pojmů přináší první kapitola s názvem *Terminologie, bezpečnostní prostředí a bezpečnostní studia*. V této kapitole jsou vysvětleny základní pojmy. Okrajově je zde nastíněn také vývoj bezpečnostních studií, které se bezpečností v rámci teorií mezinárodních vztahů zabývají. Poslední podkapitola se věnuje samotnému pojmu bezpečnostního prostředí, jehož proměna v 90. letech měla významný vliv na českou bezpečnostní politiku.

Jak již bylo řečeno, jednou z fází proměny agendy bezpečnostní politiky je odstartování reformy bezpečnostního sektoru. Vzhledem k tomu, že v českém prostředí není tato teorie příliš rozšířená, věnuje se druhá kapitola s názvem *Teorie reformy bezpečnostního sektoru* jejímu stručnému objasnění. Pro vysvětlení této reformy je definován pojem bezpečnostní sektor, respektive bezpečnostní systém, principy reformy, její klasifikace a oblasti jejího zavádění. Nedílnou součástí je role mezinárodních organizací, které měly především pro Českou republiku význačný vliv. Okrajově je také nastíněn průběh reformy v České republice v průběhu 90. let za pomoci rozdělení průběhu reformy do dvou generací Timothy Edmundsem.

Koncepční rámeček bezpečnostní politiky ČR je obsahem kapitoly třetí. Tato kapitola představuje aktuální definici bezpečnostní politiky, právní rámeček, který definuje bezpečnostní politiku a její realizaci, nakonec charakterizuje strategické dokumenty jako koncepce bezpečnostní politiky České republiky. Pro potřeby práce, tedy pro sledování koncepční proměny bezpečnostní politiky, byly vybrány tři strategické dokumenty, které zřetelně demonstrují tuto proměnu. Jsou jimi Národní obranná strategie z roku 1997, Bezpečnostní

strategie z roku 1999 a 2001. U každého dokumentu jsou popsány jeho základní charakteristiky a legislativní cesta jeho schvalování. Nakonec je představen bezpečnostní systém České republiky.

Poslední kapitola s názvem *Proměna koncepčního rámce bezpečnostní politiky na konci 90. let* již konkrétně představuje druhou část reformy bezpečnostní sektoru, tedy proměnu celé koncepce bezpečnostní politiky, a to pomocí analýzy třech strategických dokumentů. U každého dokumentu jsou stanoveny dvě roviny zkoumání. První rovinu představuje **proměna vnímání vybraných pojmů**, na kterých lze demonstrovat transformaci celé koncepce. Konkrétně jsou jimi bezpečnostní zájmy ČR, bezpečnostní rizika a hrozby, struktura bezpečnostní politiky a bezpečnostní systém státu. Druhá rovina popisuje **důraz textu dokumentu na příslušnost ČR k NATO** (jak se vnímá Česká republika v těchto dokumentech vzhledem k organizaci NATO). V závěru jsou výsledky shrnuty do dvou perspektiv. První podle klasifikace teorie reformy bezpečnostního sektoru Heinerja Hänggiho a druhá podle Thomase Edmundse.

Jako primární zdroje sloužily základní dokumenty bezpečnostní politiky jako Vojenská doktrína z 1991, Národní obranná strategie z roku 1997, Bezpečnostní strategie z roku 1999, 2001 a 2003, Programové prohlášení vlády z let 1997 a 1998, dále Washingtonská smlouva, Strategická koncepce NATO z 1991 a 1999, Rámcový dokument Partnerství pro mír z roku 1994 a Studie o rozšíření NATO z 1995.

Otázkou proměny bezpečnostní politiky obecně se v českém prostředí věnuje několik autorů. Komplexní vývoj bezpečnostní politiky od roku 1990 do roku 2009 představuje Miloš Balabán ve svém článku *Vývoj bezpečnostní politiky 1990-2009* publikovaným ve Vojenských rozhledech v roce 2009. Stěžejní prací je sborník *Česká bezpečnostní terminologie* editovaný Petrem Zemanem, kde jsou objasněny všechny základní pojmy vztahující se ke konceptu bezpečnosti. Vývoji konceptu jako takového se věnuje Šárka Waisová ve své knize *Bezpečnost a strategie: vývoj a proměny konceptu*.

Teorii reformy bezpečnostního sektoru se zabývá hned několik autorů. Heiner Hänggi ve své knize *Reform and Reconstruction of Security Sector* představuje souhrnné koncepční vymezení této reformy. Alan Bryden ve statí *Understanding Security Sector Reform and Reconstruction* objasňuje postoj k reformě ze strany vybraných mezinárodních organizací.

Rolí mezinárodních organizací se blíže zabývá David Law v publikaci *Intergovernmental Organisations and Their role in Security Sector Reform*. Nejucelenější vysvětlení reformy bezpečnostního sektoru však přináší organizace Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále OECD) ve své příručce s názvem *Security System Reform and Governance* z roku 2005 a *OECD Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice* z roku 2007. Vzhledem k tomu, že OECD nepoužívá pojem sector, ale system, stejně tak, jako jej užívá česká bezpečnostní terminologie, s ním operuje i tato práce (vyjma oficiálního názvu teorie, kde zůstal pojem zachován).

1. Základní terminologie - bezpečnost, bezpečnostní prostředí, bezpečnostní studia

1.1. Pojmy

Termín bezpečnost může být v mezinárodních vztazích pojímán různě. Dle Oxfordského slovníku světové politiky je bezpečnost *stav mysli, ve kterém se jednotlivci, ať už politický představitel nebo průměrný občan cítí bezpečný před ublížením ze strany druhých. Stát je tedy bezpečný, když se nebojí, že mu jiné státy nebo jiní cizí nestátní účastníci nemohou nic udělat. Jak je z definice zřejmé, jedná se o subjektivní pocit, kdy bezpečnost závisí na tom, jak lidé vnímají své postavení ve svém prostředí, nikoli na objektivním pohledu na prostředí.*² Prostor, který je v této definici zmiňováno, je bráno jako mezinárodní. V mezinárodním politickém prostředí, vzhledem ke své anarchické povaze, se státy musí zabývat primárně svou vlastní bezpečností, protože zde není jedna ústřední vláda, která by tento úkol přijala.

Další možný výklad přináší Diderot slovník - *mezinárodní bezpečnost je soubor právních pravidel, institucí a opatření v mezinárodních vztazích, jež mají zajistit zachování mezinárodního míru a bezpečnosti a pokojný život a rozvoj národů.*³

Dle knihy České bezpečnostní terminologie lze vymezit bezpečnost ve vztahu k jakémukoliv konkrétnímu objektu jako stav, kdy jsou na nejnižší možnou míru eliminovány hrozby pro objekt (zpravidla národní stát, popř. i mezinárodní organizaci) a jeho zájmy a tento objekt je k eliminaci stávajících i potenciálních hrozeb efektivně vybaven a ochoten při ní spolupracovat.⁴

V souvislosti s vysvětlením pojmu bezpečnost je pro potřeby této práce nutné objasnit další pojem – bezpečnostní prostředí. Dle Libora Franka je *bezpečnostní prostředí vnější prostředí ovlivňující bezpečnostní politiku státu. Jde o prostor nacházející se vně státních hranic, v němž se realizují a střetávají zájmy státu se zájmy jiných aktérů systému*

² KRIEGER, J. *Oxfordský slovník světové politiky*, s. 70.

³ ADÁMKOVÁ, K.; ŠOUŠA, J. *Politologický slovník*, s. 13.

⁴ ZEMAN, P. (ed.). *Česká bezpečnostní terminologie: výklad základní pojmů*, s. 17.

*mezinárodních vztahů a odehrávají se zde procesy, které mají významný vliv na úroveň bezpečnosti států. Vyznačuje se mírou nepoznatelnosti a sníženou možností kontroly. Je charakterizováno státy, mezinárodními organizacemi a dalšími subjekty. Může zde docházet k ohrožování národních zájmů států.*⁵

Práce operuje s dalším pojmem – bezpečnostní politika státu, pro kterou je bezpečnostní prostředí klíčovým pojmem. *Bezpečnostní politika státu je politická koncepce a soubor státních opatření k zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti státu. Po obsahové stránce zahrnuje ochranu státu před napadením zvenčí, ochranu bezpečnosti občanů, včetně jejich práv, majetku a ochranu státního zřízení a právního řádu. Vytyčení zásad bezpečnostní politiky je záležitost zákonodárných orgánů státní moci, její provádění spadá do kompetence vlády, zejména ministerstva vnitra, obrany a spravedlnosti.*⁶

Pro upřesnění pojmů je třeba objasnit poslední pojem a tím je koncept. Dle Šárky Waisové je koncept *obecná představa či myšlenka, které přisuzujeme konkrétní význam, který se však může postupně měnit. Koncept nám pomáhá vysvětlovat, klasifikovat, třídit a pořádat myšlenky.*⁷

Souhrnem ze zmiňovaných definic pojmu bezpečnost je následující vysvětlení: **bezpečnost je subjektivní stav pocíťovaný aktéry mezinárodního prostředí (státy), kde se tito aktéři snaží o ochranu svých získaných hodnot, zajištění budoucího blahobytu pro své občany státu. Ten realizuje kroky potřebné k ochraně hodnot a blahobytu pomocí agendy prováděné bezpečnostní politikou státu. Konceptem bezpečnosti se poté zabývají bezpečnostní studia jako podobor mezinárodních vztahů.**

Bezpečnostní studia se také zabývají vzájemnými vazbami mezi bezpečnostní politikou států a mezinárodního bezpečnostního prostředí. Usilují o vytváření teoretických koncepcí pro zajištění bezpečnosti států i celých oblastí.⁸

⁵ FRANK, L. *Trendy ve vývoji bezpečnostního prostředí*, s. 98-99.

⁶ ADÁMKOVÁ, K.; ŠOUŠA, J. *Politologický slovník*, s. 13.

⁷ WAISOVÁ, Š. *Bezpečnost a strategie: vývoj a proměny konceptu*, s. 6.

⁸ ZEMAN, P. (ed.). *Česká bezpečnostní terminologie*, s. 56.

1.2. Stručný vývoj bezpečnostních studií

Obecná úvaha o bezpečnosti v mezinárodním prostředí se v průběhu 20. století proměňovala. Vše se tak dělo v diskusích mezi teoretiky mezinárodních vztahů. Do 80. let 20. století se koncept bezpečnosti utvářel v průsečíku dvou podoborů mezinárodních vztahů, konkrétně bezpečnostních studií a teorií mezinárodních vztahů.⁹ Důvodem, proč se koncept bezpečnosti nepřímo osamostatnil od oboru teorie mezinárodních vztahů a stal se vlastním podoborem (bezpečnostní studia), byla proměna bezpečnostního prostředí ve světě. Do 80. let bylo toto prostředí jasně charakterizováno bipolaritou Západ a Východ, proto nebylo nutné reagovat na nové hrozby, vzhledem k tomu, že zde byla jediná hrozba, a to možný jaderný konflikt. Hlavním cílem každého státu bylo udržení bezpečnosti všemi možnými prostředky.¹⁰ V 80. letech, respektive v 90. letech, se tato představa mění. Po roce 1989 a následně po rozpadu Sovětského svazu se studia ocitla v prostředí, v němž nebyla jasně definovaná hrozba, nikdo nebyl schopen odhadnout, jak se bude bezpečnostní prostředí vyvíjet a kdo má být nyní považován za hrozbu. Lidé se spíše než o hrozbu jaderného konfliktu začali starat o svou vlastní bezpečnost. Celkový rámec studií se rozšířil na nevojenské rozměry, konkrétně na ekonomickou, politickou, ekologickou, sociální, kulturní a intelektuální bezpečnost.¹¹

⁹ WAISOVÁ, Š. *Bezpečnost a strategie: vývoj a proměny konceptu*, s. 8.

¹⁰ Tamtéž, s. 21.

¹¹ ZEMAN, P. (ed.). *Česká bezpečnostní terminologie*, s. 53.

1.3. Bezpečnostní prostředí

V rámci bezpečnostních studií lze bezpečnostní prostředí rozdělit na základě dvou možných kategorií. Jedná se o: 1) teritoriální nebo 2) neteritoriální vymezení bezpečnostního prostředí.

(1) Vzhledem k tomu, že čím jsou zájmy státu dalekosáhlejší (odvozené od jejich pozice a vlivu v systému mezinárodních vztahů), tím je rozsáhlejší i bezpečnostní prostředí, můžeme proto hovořit o bezpečnostním prostředí Evropy, USA nebo mezinárodní organizace jako třeba NATO. Takto vymezené prostředí se však může měnit, protože je čistě věcí aktéra, kterého se týká.¹² Musíme však brát v potaz, že vzhledem k postupující globalizaci se začínají stírat rozdíly mezi jednotlivými teritoriálními sférami vlivu, tyto sféry vlivu se s postupující globalizací různě propojují.

(2) Toto vymezení se týká funkce aktérů mezinárodního prostředí, jejich postoje a hodnocení ve vztahu k ochraňovaným hodnotám.¹³ Oskar Krejčí popisuje bezpečnostní prostředí tak, že určí jeho hlavní charakteristiky, geopolitický kontext, hrozby a vojenské síly.¹⁴

Vzhledem k rozpadu Sovětského svazu a konci studené války znamenala 90. léta proměnu bezpečnostního prostředí. Podle Libora Franka vzniká tzv. „nové bezpečnostní prostředí“.¹⁵

Základními charakteristikami „nového bezpečnostního prostředí“ jsou:¹⁶

- Minimalizace nebezpečí vzniku globálního konfliktu, a to především díky rozpadu východního bloku.
- Pokles pravděpodobnosti přímé agrese mezi státy.
- Aktivizace globálních a regionálních mezinárodních bezpečnostních organizací.

¹² ZEMAN, P. (ed.). *Česká bezpečnostní terminologie*, s. 35.

¹³ Tamtéž, s. 36.

¹⁴ KREJČÍ, O. *Od geopolitiky ke gaiapolitice*, s. 23-26.

¹⁵ FRANK, L. *Trendy ve vývoji bezpečnostního prostředí*, s. 99.

¹⁶ Tamtéž, s. 101-102.

- Nahrazování tradiční reaktivní doktríny OSN aktivnějšími přístupy.
- Postupné proměňování názorů na nedotknutelnost principu svrchovanosti a nevměšování se do vnitřních záležitostí suverénních států. Důraz na prosazování univerzality lidských práv.
- Nárůst vlivu transnacionálních a nestátních aktérů, kteří nerespektují státní hranice a vymykají se kompetenci vlád suverénních států (můžeme sem zařadit například teroristické organizace).

2. Teorie reformy bezpečnostního sektoru

Koncept bezpečnosti byl v rámci samostatného oboru bezpečnostních studií v období studené války vnímán spíše jako druhořadý. Bezpečnostní situace byla jasná, tj. rozdělení světa na Západ a Východ. Změna nastala po rozpadu Sovětského svazu, kdy největší dopad proměny bezpečnostního prostředí pocítily státy střední a východní Evropy (SVE). Proměna tohoto prostředí přinutila státy redefinovat své agendy bezpečnostních politik právě v souvislosti s novým prostředím. Političtí představitelé došli k závěru, že krátkodobě zaměřené agendy nemohou přinést v dlouhodobé perspektivě žádné výsledky, zároveň začali do svých plánů zapracovávat i bezpečnostní problematiku, čímž nastartovali proces reformy těchto politických agend. Vzhledem k novému prostředí byly do jejího obsahu zpracovány politické, ekonomické, ale i společenské problémy. Stalo se tak proto, že si státy SVE začaly uvědomovat, že nejenom jednotlivci, ale i sociální skupiny potřebují ochranu, protože právě jejich případná nestabilita by mohla být možnou příčinou potenciálního nebezpečí pro celý stát.¹⁷

V rámci konceptu bezpečnosti došlo tedy v 90. letech na straně států k redefinici politické agendy, která již musela reflektovat aktuální bezpečnostní prostředí. Tuto redefinici můžeme zahrnout do teorie s názvem *reforma bezpečnostního sektoru (RBS)*.¹⁸ RBS můžeme rozdělit na dvě části a to: (1) reformu bezpečnostního systému státu (BS) jakožto institucionálního nástroje pro tvorbu a realizaci bezpečnostní politiky, (2) proměnu koncepčního rámce bezpečnostní politiky.

¹⁷ HÄNGGI, H. *Conceptualising Security Sector Reform and Recontstruction*, s. 2.

¹⁸ Pozn. OECD používá termínu *security system reform* jako alternativní název, nicméně význam zůstává stejný. Snaží se pouze poukázat na to, že se nejedná pouze o vojenský prostor. Termín bezpečnostní systém používá ve svých strategických dokumentech i Česká republika. Oficiální název teorie je *security sector reform*, přesto se v textu využívá vzhledem k využívání pojmu v oficiálních dokumentech ČR, pojmu bezpečnostní systém. Viz HÄNGGI, H. *Conceptualising Security Sector Reform and Recontstruction*, s. 3.

2.1. Bezpečnostní systém a jeho definice

Dle Heinera Hänggiho BS zahrnuje všechny státní instituce, které mají formální mandát k zajišťování bezpečnosti jak pro stát samotný, tak i pro jeho občany, před násilím.¹⁹ Nejsou to však jenom formální státní instituce, které se v BS angažují. Klasifikaci dalších aktérů zapojených do BS vytvořil Hänggi, který podle definic OECD, A. Hendricksona, Karkoszky a Rozvojového programu OSN (UNDP), rozdělil zodpovědné aktéry za bezpečnost podle užšího nebo širšího vymezení.

Nejužší vymezení BS charakterizuje OECD v knize *Security Issues and Development Co-operation: A Conceptual Framework for Enhancing Policy Coherence*²⁰, vydané v roce 2000. Tehdy se za součást BS považovaly *bezpečnostní síly* - policie, armáda, vězeňská služba, *příslušný civilní management a kontrolní orgány* - odpovědná výkonná moc, tedy příslušná ministerstva (obran, financí, zahraničních věcí a vnitra), dohlížečící zákonodárná moc. Toto vymezení bylo rozšířeno v roce 2005 o soudní systém a především o občanskou společnost v příručce vydané s názvem *OECD Handbook on Security System Reform*, která se již přímo zabývá RBS nejenom okrajově.

Hendrickson rozdělil ve svém článku *A Review of Security-Sector Reform*²¹ aktéry BS na skupiny *s mandátem pro vykonávání nástrojů násilí, na instituce s řídicí a kontrolní rolí, nakonec na justici, trestní systém, lidská práva a ombudsmana*. Jakmile je do vymezení započítána justice, považuje to Hänggi již za širší vymezení aktérů zapojených do BS.

Karkoszka uvádí jako aktéry BS klíčové *hlavní aktéry bezpečnosti* (armáda, policie, vězeňská služba), *bezpečnostní management a jeho kontrolní orgány, instituce justice a právního systému, jako poslední nevládní bezpečnostní síly*, těmi mohou být soukromé bezpečnostní agentury, guerilla, domobrana.²²

¹⁹ HÄNGGI, H. *Conceptualising Security Sector Reform and Recontstruction*, s. 3.

²⁰ OECD, *Security Issues and Development Co-operation: A Conceptual Framework for Enhancing Policy Coherence*, s. 8.

²¹ GREENE, O., *Security Sector Reform, Conflict Prevention and Regional Perspectives*, s. 2.

²² HÄNGGI, H. *Conceptualising Security Sector Reform and Recontstruction*, s. 3.

Poslední a zároveň nejširší vymezení nabízí UNDP. Hlavní aktéři BS jsou *organizace s mocí použít sílu jako prostředek, civilní management a kontrolní orgány, instituce justice a právního systému, nevládní bezpečnostní síly a nevládní občanské organizace*.²³

Z výše popsaných definic je zřejmé, že základní součást BS tvoří státní instituce, které mají formální zodpovědnost za bezpečnost státu a jeho občanů – jako armáda, policie, vězeňská služba. Monopol síly v rukou státu je v tomto případě tradičním znakem moderního národního státu. Nesmíme však zapomínat na kontrolní orgány (orgány výkonné moci, zákonodárnou moc a moc soudní), které na bezpečnostní síly dohlížejí a tím zaručují BS řádnou transparentnost, zodpovědnost a dodržování lidských práv. Stejný význam má i občanská společnost, kdy občanské organizace a iniciativy, výzkumná centra, média, či vrstva intelligence mohou stejně tak jako státní kontrolní orgány dohlížet na transparentnost a dodržování demokratických principů v BS.

2.2. Reforma bezpečnostního sektoru

Státy střední a východní Evropy, tedy i Česká republika se po roce 1989 ocitly v situaci, kdy vzhledem k proměně bezpečnostního prostředí musely přehodnotit své politické agendy vztahující se ke konceptu bezpečnosti. Celý proces probíhal přirozeně vzhledem k tomu, že transformací procházely všechny struktury systému. Podle Hänggiho klasifikace se RBS stala nástrojem usnadnění praktické spolupráce a integrace obrany a reformy vnitřní bezpečnosti v postautoritativních státech (do nichž započítává postkomunistické státy SVE), stěžejní roli však hrála v postkonfliktních státech (africké státy, Balkánské státy).²⁴ Všechny státy zavádějící RBS ji tedy spojily s celkovou reformou demokratické kontroly ozbrojených sil, reformou obrany a modernizací zastaralého systému.²⁵

OSN vidí RBS jako *holistický koncept, který obsahuje mnohé vědní disciplíny a zároveň započítává do bezpečnostního sektoru další sektory státu tak, aby mohla být reforma úspěšná. Reforma je klíčová pro konsolidaci míru a stability, snížení chudoby, zavedení*

²³ HÄNGGI, H. *Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction*, s. 3.

²⁴ Tamtéž, s. 1.

²⁵ Tamtéž, s. 7.

*spravedlivé vlády a obranu státu před opětovným zhoršením situace.*²⁶ Rada bezpečnosti OSN zároveň vyzývala státy k tomu, aby jasně a zřetelně formulovaly své programy reformy. Pro OSN měl takovýto program obsahovat strategické plánování, vytvoření pevných institucionálních struktur, vytvoření managementu a civilního dohledu nad BS. Státy si měly zároveň uvědomit souvislost mezi RBS a celkovou stabilitou státu.

Cílem RBS, podle OECD, je potřeba *zvýšit schopnost států dosáhnout vysokého stupně bezpečnosti a soudního systému, kterým stát čelí v situaci zavedení demokratických norem a principů spravedlivé vlády. RBS pomáhá vytvářet bezpečné prostředí za pomoci politického, ekonomického a sociálního rozvoje, čímž dochází k redukci chudoby, zločinů a vojenských konfliktů. Jádrem reformy tvoří rozvoj příslušných bezpečnostních částí systému s kompetencemi potřebnými k zajištění bezpečnosti a zajištění efektivních dohlížecích mechanismů shodných s demokratickými normami státu.*²⁷ Tato reforma by se měla primárně zaměřit na obyvatele státu, zavedení demokratických norem a lidských práv ve společnosti, a to celé skrze zavedení efektivní bezpečnostní politiky a reformy příslušných institucí. Mezi hlavní princip RBS řadí OECD rozšíření dialogu a vůle v rámci příslušných politických elit státu a vzájemnou spolupráci a koordinaci mezi státními a nestátními aktéry BS. Státy by měly považovat RBS za dlouhodobý projekt, do kterého sice můžou určitou měrou přispět mezinárodní organizace, nicméně do něj musí být zapojená především tamní vláda. Hlavní výzvou pro stát je vytvořit jednotný rámec, který by charakterizoval jednotlivé kroky reformy a zároveň redukoval bezpečnostní deficity v rámci celého systému.

Pozornost při zavádění RBS musí být věnována i občanské společnosti, potažmo celkové společenské reformě, kdy by měla občanská společnost vykonávat dohled nad celkovou koncepcí reformy. Redukovala by polarizaci mezi bezpečnostními institucemi a novými politickými autoritami. Zavedením demokratických principů uvnitř občanské společnosti dojde k vytvoření vrstvy odpovědných osob, které se budou moct jednak zprostředkovaně, například prostřednictvím volby svých kandidátů do zákonodárského sboru, či přímo prostřednictvím občanských organizací dohlížet na transparentnost a efektivitu celého procesu.

²⁶ GFN SSR, *A Beginner's Guide to Security Sector Reform*, s. 2.

²⁷ OECD, *Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*, s. 21.

Po shrnutí výše zmiňovaných definic vyplývá, že úkolem RBS je zajistit ochranu a bezpečí v prostředí, ve kterém se nachází občané a stát samotný. Nutno podotknout, že RBS je neustálý proces, ve kterém by mělo docházet k přizpůsobování se proměňujícímu bezpečnostnímu prostředí. Stát by měl být schopen reflektovat aktuální změny, čímž by byl schopen efektivněji zajistit bezpečnost svým obyvatelům i sobě samému.

Mezi hlavní úkoly reformy organizace OECD patří následující body:²⁸

- Zajištění akceschopnosti bezpečnostních složek.
- Vytvoření demokratické vlády nad BS.
- Rozvoj aktivit podporující mírové operace.

Aby byl celý proces RBS co nejefektivnější, doporučuje OECD dodržování několika základních pravidel:²⁹

- V rámci celého procesu by měly být dodržovány základní hodnoty demokratické společnosti, dále respekt k mezinárodně uznávaným principům lidských práv. Dodržování těchto hodnot slouží k vytvoření prostředí bez přítomnosti strachu z nebezpečí.
- RBS by měla vést k vytvoření jasné institucionální struktury a mechanismů, v rámci kterých bude jasně stanoveno, kdo má jaké pravomoci a povinnosti v oblasti bezpečnosti.
- V rámci procesu RBS by měly být splněny následující požadavky: rozvoj národního konceptu bezpečnosti; rozvoj politického a institucionálního rámce, který zahrnuje oblast veřejné činnosti; vytvoření jasně definované bezpečnostní politiky a posíleného veřejného dohledu v institucích, které jsou odpovědné za formulování a vykonávání bezpečnostní politiky státu; ustanovení institucionálních mechanismů potřebných pro zavedení a samotné fungování BS. Podle OECD je vytvoření právě těchto mechanismů klíčové.

²⁸ OECD, *Security System Reform and Governance*. s. 20.

²⁹ Tamtéž, s. 22-23.

Jiný pohled na rozložení RBS nabízí Timohty Edmuds. Podle Edmudse můžeme rozdělit RBS do dvou generací. První generace RBS měla za cíl vytvoření nových institucí, struktur a určení toho, kdo má jakou odpovědnost v BS a vytvoření jasného dokumentu – národní koncepce, ve které bude stát charakterizovat svůj postoj a cíle v oblasti bezpečnosti. Druhá generace RBS je charakteristická konsolidací předchozích reforem, efektivního a účinného fungování institucí a zavedených postupů.³⁰

Při zavádění RBS je nutné přihlédnout i k historickému kontextu země, úrovni ekonomického vývoje a povaze politického a bezpečnostního prostředí. Heiner Hänggi rozdělil zavádění RBS do několika kontextů a ke každému přiřadil následující body (viz tabulka č. 1) **klíčové kritérium, klíčový problém, klíčové téma reformy, obecný proces reformy, povaha vnějších vlivů, klíčoví vnější aktéři, specifické problémy BS a potenciál pro RBS**.³¹ Konkrétně pojmenoval kontext vývojový, kontext post-autoritativní a kontext postkonfliktní. Českou republiku zařadil do kontextu post-autoritativní, pro který je typický přechod k demokracii, proto se zaměřím pouze na tento kontext.

Body	Post-autoritativní kontext – Česká republika
Klíčové kritérium	Povaha politického systému
Klíčový problém	Míra demokratického deficitu
Klíčové téma reformy	Demokratizace celého systému
Obecný proces reformy	Přechod od autoritativního režimu na demokratický
Povaha	Vliv přistoupení států k mezinárodním

³⁰ EDMUNDS, T.: *Security Sector Reform: Concepts and Impementations*, s.5.

³¹ HÄNGGI, H. *Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction*, s. 5.

vnějších vlivů	organizacím – NATO, EU
Klíčový vnější aktéři	Mezinárodní bezpečnostní organizace NATO, dále EU
Specifické problémy BS	Nadměrně velký vojensko-průmyslový komplex, silný stát, ale slabé společenské instituce, nedostatek politických opatření v aplikaci RBS
Potenciál pro RBS	Možnost dosáhnout úspěšné reformy, v případě otevřenosti mezinárodní organizací.

Autor: Heiner Hänggi

Tabulka č. 1 Souhrn zavádění reformy bezpečnostního sektoru v případě post-autoritativního kontextu podle H. Hänggiho.

Klíčovým kritériem pro RBS je v případě post-autoritativního kontextu povaha politického systému, se kterým je spojen klíčový problém, a to demokratickým deficitem. Celá reforma by v těchto státech měla směřovat k demokratizaci systému, neboli přechodu z autoritativního režimu na demokratický. Reforma by měla být primárně ovlivněna přistoupením států k mezinárodním bezpečnostním organizacím jako EU, NATO, Organizace pro bezpečnost a spolupráci (OBSE). Za specifické problémy BS těchto států považuje Hänggi nadměrně veliký vojensko-průmyslový komplex, silný stát, ale slabé společenské instituce a nedostatek politických opatření v aplikaci RBS. Vzhledem k postupně zaváděnému demokratizačnímu procesu, potřebě silných státních institucí a profesionálních bezpečnostních složek, je možnost dosáhnout úspěšné reformy, pakliže budou mezinárodní organizace otevřené vstupu států střední a východní Evropy (organizace jako EU, NATO).³²

³² HÄNGGI, H. *Conceptualising Security Sector Reform and Recontstruction*, s. 6.

2.3. Mezinárodní organizace a jejich role v RBS

Svou nezastupitelnou roli v procesu RBS hraje mezinárodní komunita a její aktéři, kteří staví RBS do širšího kontextu rekonstrukce a demokratizace státu. Euroatlantické bezpečnostní prostředí má bohatou historii multilaterální praxe. V tomto regionu můžeme nalézt největší koncentraci aktérů zapojených v RBS v kterémkoliv regionu na světě.³³ Právě identifikace euroatlantického bezpečnostního prostředí v 90. letech reflektovala historickou a politickou cestu regionu, který je charakterizován relativně stabilní institucionální sítí přizpůsobenou mezivládnímu vyjednávání. V rámci tohoto regionu dochází ke sdílení společných zájmů, tradic, historie, kultury a politických hodnot.³⁴ Právě implementace těchto hodnot měla vliv na praktické zavádění RBS, více však na proměnu koncepčního rámce bezpečnostní politiky.

Takovými to organizacemi jsou nejenom OSN, NATO, EU, OECD, ale i OBSE, Světová banka (WB), Mezinárodní měnový fond (IMF) mají ve svých programech formulované strategie reforem bezpečnostního sektoru.

Mezinárodní vládní organizace David Law klasifikuje do dvou skupin podle toho, jakou mají funkci a podle faktorů, které je vedly k zavedení RBS. První skupinu tvoří organizace, které se primárně zaměřují na rozvoj států v komplexní podobě - např. OSN, druhou skupinu tvoří organizace, které se zaměřují přímo na bezpečnost – např. NATO.³⁵

Law také klasifikoval organizace podle toho, jak se lišily v tematickém přístupu k reformě, v geografickém zaměření, nástrojích používaných při pomoci a odlišnosti kontextu. Hlavní oblasti podpory RBS byl buď důraz rozvoj BS, bezpečnost státu, nebo vláda. Geograficky se mohly organizace zaměřit celosvětově, regionálně a nebo sub-regionálně.

Mezi nástroje pomoci RBS řadí Law dohromady politické instituce, technickou asistenci, program uskutečnění nebo aplikaci hodnot.³⁶ Některé organizace přesahovaly pouze

³³ BRYDEN, A. *Understanding Security Sector Reform and Reconstruction*, s. 2.

³⁴ Tamtéž, s. 7.

³⁵ LAW, D. *Intergovernmental Organisations and Their Role in Security Sector Reform*, s. 7.

³⁶ Tamtéž, s. 9.

jeden bod zapojení. Například EU nebo OSN jsou organizace, ve kterých dochází k soustředění se na všechny hlavní oblasti jednotlivých bodů.

Mezinárodní organizace začaly RBS formulovat až v 90. letech. V souvislosti s proměnou bezpečnostního prostředí si totiž uvědomily, že jejich snaha v post-konfliktních a post-autoritativních zemích nebude úspěšná, když budou pokračovat pomocí zastaralých prostředků, které již nemohly platit na nové prostředí. V 90. letech začaly některé organizace považovat nové státy za své potenciální partnery na mezinárodní scéně, a proto se také zaměřily na fungování jejich BS. Takovými organizacemi byla například Evropská unie nebo NATO. OSN si naproti tomu byla vědoma faktu, že efektivní rozvoj může ve státech probíhat pouze tehdy, když je spojen s rozvojem bezpečnosti. Prostor například v post-konfliktních státech bylo spíše nestabilní, a proto bylo mnohem efektivnější, když došlo ke koordinaci jednotlivých oddělení rozvoje a bezpečnosti. Došlo k vytvoření pracovní skupiny pro bezpečnostní reformu, která spolupracovala s Oddělením OSN pro mírové operace (UNDPKO) a s UNDP.³⁷

NATO svou aktivitu na poli RBS zaměřovalo především na obrannou reformu, vyplývá to i z celkového konceptu strategie *Defence and Security Sector Reform*.³⁸ V BS svých potenciálních členských států se tato organizace zaměřovala především na posílení efektivity a zodpovědnosti institucí, které se obranou státu zabývaly. Jejich pozornost byla směřována primárně na euroatlantický region a na regiony post-konfliktních států. NATO se snažilo k zabezpečení jejich obrany pomocí demokratického rozvoje institucí a podpory tranzice státu. Nově přistupující státy musely být schopné zajistit kompatibilitu daného bezpečnostního systému se systémem NATO. Hlavním požadavkem bylo také přihlášení se k základním hodnotám deklarovaných ve Washingtonské smlouvě.

2.4. RBS v České republice v 90. letech

V České republice RBS probíhala na pozadí širších politických a ekonomických reforem. Tyto reformy spojené se vznikem nového demokratického státu měly mnohem větší

³⁷ LAW, D. *Intergovernmental Organisations and Their Role in Security Sector Reform*, s. 12.

³⁸ SLOCOMBE, W. *NATO and EU Challenges of Defence and Security Sector Reform*, s. 5.

prioritu pro vládu a společnost jako takovou. Podle Edmundse se SVE, tedy i Česká republika, zaměřily primárně na nastavení demokratické kontroly BS spíše, než na zavedení efektivních a účinných postupů v samotném BS.³⁹ V této kapitole budou stručně představeny jednotlivé fáze RBS podle Edmundsonova rozdělení na dvě generace RBS.

2.4.1. První generace RBS

V rámci první generace RBS, charakterizované Edmundsem, došlo v českém prostředí především k depolitizaci jednotlivých aktérů BS, kteří byli za komunistického režimu se státem silně provázáni. Toto odpolitizování proběhlo na úrovni legislativních změn, ve kterých bylo jasně stanoveno, kdo má jakou úlohu a zodpovědnost v BS.⁴⁰ Tyto kroky vedly k jasnému cíli, a to zajištění transparentnosti a veřejného dohledu nad BS.

Souvisejícím krokem bylo vytvoření dokumentu – národní bezpečnostní koncepce, ve kterém došlo k vyzdvížení hlavních priorit v oblasti bezpečnosti. Vojenská doktrína ČSFR z roku 1991 představovala první dokument takového typu, následovala Národní obranná strategie z roku 1997 stále související s první generací RBS. Koncepční proměně jednotlivých dokumentů bude věnována samostatná kapitola.

Za prvním krok k odstartování procesu RBS v českém prostředí můžeme považovat přijetí Ústavy ČR, v níž se stát jednak přihlásil k demokratickým hodnotám a principům dodržování lidských práv, jednak ale také určil kompetence odpovědným složkám v oblasti bezpečnosti, spolu s jasným vymezením jejich pole působnosti.

První generace RBS je charakteristická nastavením základního rámce, který určoval BS a všechny aktéry, kteří se na něm podíleli.

³⁹ EDMUNDS, T.: *Security Sector Reform: Concepts and Impementations*, s.6.

⁴⁰ Tamtéž, s.6.

2.4.2. Druhá generace RBS

Druhá generace se zaměřovala na pevné zakotvení této reformy a zavedení příslušných postupů spolu s jejich zdokonalením. V českém prostředí k ní došlo na konci 90. let, a to klíčovými legislativními změnami.⁴¹ Takovou hlavní změnou bylo přijetí ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. V tomto zákoně byl ustanoven poradní orgán vlády v oblasti bezpečnostní politiky, Bezpečnostní rada státu. Došlo tak k vytvoření orgánu, který reprezentuje širší politickou shodu, vzhledem k tomu, že zde mají všechna klíčová ministerstva svého zástupce. Rada se dále podílí na vytváření koncepčního dokumentu – Bezpečnostní strategie ČR, který poté předkládá ke schválení Vládě ČR.

Režim činnosti BS dále upravuje zákon č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na českém území, dále zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, který vymezuje jednotlivým složkám BS povinnosti v případě krizového stavu.

V rámci druhé generace RBS došlo v posledním koncepčním dokumentu bezpečnostní politiky Bezpečnostní strategie ČR ke konečnému definování struktur BS. Bezpečnostní systém je podle Bezpečnostní strategie z roku 2003 *institucionálním nástrojem pro tvorbu a realizaci bezpečnostní politiky České republiky. Působí v rámci České republiky, ale současně je úzce propojen s NATO a EU a dalšími mezinárodními institucemi (OSN, OBSE, Světová zdravotnická organizace), což zabezpečuje jeho kompatibilitu a interoperabilitu s aliančními a dalšími, především evropskými bezpečnostními systémy.*⁴² Bezpečnostní systém je tvořen příslušnými prvky zákonodárné, výkonné a soudní moci, územní samosprávy, ale i právníky a fyzickými osobami, které mají odpovědnost za zajištění bezpečnosti ČR. Struktura bezpečnostního systému zahrnuje zejména prezidenta republiky, Parlament ČR, vládu, Bezpečnostní radu státu a její pracovní orgány, ústřední správní úřady, krajské a obecní úřady a jejich výkonné orgány krizového řízení, a dále ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, zpravodajské služby, záchranné sbory, záchranné služby a havarijní

⁴¹ Pro potřeby práce jsou zmíněny dva hlavní zákony v oblasti bezpečnosti. Mezi ostatní právní úpravy můžeme jmenovat přijetí zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách ČR, č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR.

⁴² *Bezpečnostní strategie ČR 2003*, část VI. Bezpečnostní systém České republiky, s.24.

služby.⁴³ Proměnou vnímání BS v koncepčních dokumentech bezpečnostní politiky se bude zabývat poslední kapitola.

2.4.3. *RBS a NATO*

Svou nezastupitelnou roli při RBS hrají i mezinárodní organizace. V případě České republiky mluvíme o vlivu NATO a EU. Česká republika se již od svého vzniku prezentovala jako stát, pro který se považuje za součást bezpečnostního prostředí euroatlantického regionu a vyjadřuje zájem o vstup do mezinárodních organizací, který tento prostor pojímají. Hlavním aktérem ovlivňujícím českou RBS byla nejvíce organizace NATO.

Stěžejním dokumentem pro ČR byla v oblasti RBS Washingtonská smlouva, dále Rámcový dokument Partnerství pro mír z roku 1994 a Studie o rozšíření NATO z roku 1995. Tyto dokumenty hrály roli především při vytváření koncepčního rámce bezpečnostní politiky na konci 90. let.

V *Rámcovém dokumentu Partnerství pro mír*, přijatým v lednu 1994, se Česká republika přihlásila k naplňování cílů stěžejních pro RBS, jako například k principu dodržování transparentnosti národního obranného plánování, zajištění demokratické kontroly obranných sil, podílu na vojenské spolupráci s NATO za účelem společného plánování.⁴⁴

Ve Studii o rozšíření NATO je v kapitole 5. vytyčena řada doporučení pro potenciální členy jako například přijetí základních principů deklarovaných ve Washingtonské smlouvě (princip demokracie, individuálních svobod a principu práv), přijetí principu kolektivní obrany charakterizovaným v čl. 5 Washingtonské smlouvy a zachování míru a bezpečnosti, naplnění cíle z Rámcového dokumentu Partnerství pro mír a v neposlední řadě zajištění kompatibility a interoperability s BS Aliance.⁴⁵

⁴³ *Bezpečnostní strategie ČR 2003*, část VI. Bezpečnostní systém České republiky, s. 24.

⁴⁴ NATO, *Framework Document Partnership for Peace*, kap. 5.

⁴⁵ NATO, *Study on NATO Enlargement*, kap. 5.

Vytyčení výše zmiňovaných cílů NATO představovalo jeden z hlavních faktorů, které ovlivnily RBS v českém prostředí. Jejich plnění mělo vliv jednak na praktické zavádění RBS, především však ovlivnilo celkovou podobu koncepčního rámce bezpečnostní politiky ČR.

3. Koncepční rámec bezpečnostní politiky České republiky

V 90. letech byly státy střední a východní Evropy vzhledem ke změně bezpečnostního prostředí nuceny redefinovat své politické agendy. Jak již bylo zmíněno v předchozí kapitole, koncept bezpečnosti obdržel v rámci politické agendy samostatný prostor. V tomto prostoru muselo dojít k zavedení RBS a s tím spojeného definování koncepčního rámce bezpečnostní politiky. Vznik samostatného Československa, respektive České republiky, se stal v oblasti bezpečnosti zásadním momentem. Směřování bezpečnostní politiky již nebylo diktováno ze strany Varšavské smlouvy a hrozba jaderného konfliktu byla v novém světě minimální. Pro českou politickou reprezentaci tím vyvstala řada důležitých otázek: Jak má být nová bezpečnostní politika definována? Má být formulována s ohledem na NATO či jinou bezpečnostní organizaci? Kdo ji bude definovat a v jakém dokumentu bude deklarována? Kdo ji bude provádět? V průběhu 90. let a v prvních letech nového století zodpovídání těchto otázek významným způsobem utvářelo samotný koncept bezpečnosti v českém prostředí.

V první části této kapitoly bude charakterizováno aktuální pojetí bezpečnostní politiky, její struktura, charakteristika souvisejících vybraných dokumentů⁴⁶, legislativní proces jejich schvalování a nakonec role a popis bezpečnostního systému při její realizaci. Samostatná kapitola se poté bude věnovat proměně koncepčního rámce bezpečnostní politiky v 90. letech, a to z pohledu jednotlivých dokumentů, konkrétně Národní obranné strategie ČR, Bezpečnostní strategie ČR 1999 a 2001. Podstatným faktorem této proměny bude příprava a samotný vstup České republiky do NATO.

3.1. Aktuální definice bezpečnostní politiky ČR

Za nejaktuálnější definici bezpečnostní politiky můžeme považovat tuto: **bezpečnostní politika je souhrn opatření a kroků za účelem prevence a eliminace hrozeb a z nich vyplývajících rizik s cílem zajistit vnitřní a vnější bezpečnost, obranu a ochranu občanů**

⁴⁶ Pro potřeby této práce jsou blíže charakterizovány tři dokumenty oficiální bezpečnostní politiky ČR, které nejlépe ilustrují proměnu bezpečnostní politiky v 90. letech – Národní obranná strategie, Bezpečnostní strategie z roku 1999 a 2001.

a státu. Bezpečnostní politika se provádí pomocí zahraniční, obranné a hospodářské politiky a politiky v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejné informovanosti, které jsou rovnocenné, soudržné a navzájem provázané.⁴⁷ Tak chápe bezpečnostní politiku dosud platná Bezpečnostní strategie České republiky z prosince roku 2003. Jak můžeme z definice vyvodit, bezpečnostní politika a její nástroje jsou zaměřené čistě prakticky na prevenci a eliminaci bezpečnostních hrozeb a rizik. Není zde definována primární ochrana národních zájmů, což má svůj důvod vzhledem k diskursu 90. let, kdy se zástupci politické reprezentace rozhodovali, zda-li směřovat Českou republiku směrem k NATO, či si ponechat v oblasti bezpečnosti samostatnost.

Bezpečnostní politiku ČR tvoří 4 základní části – zahraniční politika v oblasti bezpečnosti, obranná a vojenská politika státu, hospodářská politika státu a politika v oblasti vnitřní bezpečnosti. Všechny složky mají stejný podíl na jejím provádění. Tyto oblasti jsou v dikci příslušných ministerstev především Ministerstva zahraničních věcí, Ministerstva obrany, Ministerstva vnitra, dále Ministerstva financí.

3.2. Právní rámec bezpečnostní politiky

V současné době (jakožto členové OSN, EU a NATO) platí následující hierarchizace strategických dokumentů vztahující se k bezpečnostní politice ČR – (1) Charta OSN, (2) Washingtonská smlouva NATO, (3) Evropská bezpečnostní strategie, (4) Programové prohlášení vlády, (5) Bezpečnostní strategie, Vojenská strategie ČR. Tato hierarchizace znamená, že v případě vytváření dokumentu Bezpečnostní strategie nesmí Česká republika postavit text dokumentu do sporu například s Chartou OSN.

Základním dokumentem bezpečnostní politiky ČR je Bezpečnostní strategie České republiky. Tato strategie integruje zahraniční i vnitřní politiku i obranu státu. Jejím prostřednictvím stát uspořádává všechny síly, jež má k dispozici v mezinárodním systému. Zahrnuje politické, diplomatické, technologické, ekonomické, ekologické, kulturní a morální

⁴⁷ *Bezpečnostní strategie ČR 2003, paragraf 6.*

faktory a aspekty, jež musí být co nejlépe integrovány.⁴⁸ Dále si vytyčuje základní zájmy a cíle v oblasti komplexní bezpečnosti státu, jakož i hlavní cesty a prostředky k jejich realizaci. Tato strategie je definována vládním dokumentem a vyhlašována zpravidla na střednědobé období.⁴⁹ V současnosti na základě ústavního zákona č. 110/1998 Sb. ze dne 22. dubna 1998 o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. 300/2000, tvorbu Bezpečnostní strategie, tedy návrh na opatření k zajištění bezpečnosti ČR, dle čl. 9 ods. (2) zákona, zajišťuje Bezpečnostní rada státu.

První dokument takovéhoho typu vznikl dva roky po listopadu 1989. Byla to **Vojenská doktrína ČSFR** z roku 1991⁵⁰ a byla schválena Vládou ČR. V textu dokumentu je jasně charakterizovaný kategorický odklon od politiky Varšavské smlouvy a komunistické vojenské politiky. Dále se tímto textem ČSFR přihlásila k Chartě OSN v souladu s právem na sebeobranu v duchu čl. 51⁵¹, nově k evropskému bezpečnostnímu prostředí. Základním cílem této vojenské doktríny byla depolitizace ozbrojených sil a bezpečnostních sborů, omezení zpravodajských služeb a jejich lepší kontrola,⁵² čímž došlo k odstartování RBS. Doktrína se vyjadřovala k nutnosti vytvoření právního rámce, kde budou jasně definované normy a bude vytvořen ústřední koordinační orgán v oblasti bezpečnosti ČR. Takovýmto rámcem se stal až ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.⁵³

Tento zákon stanovil základní pravidla činnosti BS⁵⁴ v pojmenovaných krizových situacích – nouzový stav a stav ohrožení státu, vytyčil instituce podílející se na zajišťování bezpečnosti ČR (Parlament ČR, vláda ČR, orgány územních samosprávných celků).⁵⁵ Zákon zároveň ustanovil Bezpečnostní radu státu jakožto poradní orgán vlády, v jehož čele je předseda vlády. Mimo jiné byl spolu s tímto zákonem přijat další ústavní zákon 300/2000 Sb.,

⁴⁸ ÚMV, *Bezpečnostní politika České republiky*, s. 79.

⁴⁹ Tamtéž, s. 82.

⁵⁰ *Vojenská doktrína ČSFR* 1991.

⁵¹ Dojde-li k ozbrojenému útoku proti některému členu Spojených národů, nic v této chartě není na překážku přirozenému právu na individuální nebo kolektivní sebeobranu, dokud Rada bezpečnosti neučiní opatření pro zachování mezinárodního míru a bezpečnosti. Opatření, učiněná členy při výkonu tohoto práva sebeobrany, oznámí se ihned Radě bezpečnosti a nedotýkají se nikterak touto chartou stanovené pravomoci a odpovědnosti Rady bezpečnosti, aby kdykoli podnikla takovou akci, kterou považuje za potřebnou k zachování nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti. (čl. 51 Charta OSN).

⁵² BALABÁN M., KARAFFA V., RAŠEK A.: *Vývoj bezpečnostní politiky 1990-2009*, s. 7.

⁵³ Tamtéž, s. 7.

⁵⁴ Samotný bezpečnostní systém je poté konkrétněji charakterizován dokumentem Bezpečnostní strategie.

⁵⁵ BALABÁN M., KARAFFA V., RAŠEK A.: *Vývoj bezpečnostní politiky 1990-2009*, s. 7.

který zefektivnil proces rozhodování při pobytu ozbrojených sil ČR mimo území republiky, nebo cizích ozbrojených sil na našem území. Vláda o tom může rozhodnout samostatně s platností 60 dnů, během kterých však musí návrh předložit ke schválení Parlamentu ČR. Ten po uplynutí lhůty 60 dnů může návrh přijmout či zamítnout.

Přijetím obou ústavních zákonů vztahujících se k bezpečnosti ČR bylo nutné vzhledem ke splnění doporučujících kritérií pro vstup do NATO, jehož jsme se chtěli stát členem.

3.3. Strategické dokumenty České republiky

Základním dokumentem české bezpečnostní politiky (od vydání ústavního zákona o bezpečnosti ČR) je Bezpečnostní strategie předložená Bezpečnostní radou státou Vládě ČR. Strategie je koncipovaná na středně-dlouhé období⁵⁶ tak, aby byl její text výsledkem politického konsensu parlamentních stran. Vláda text vždy předkládá k posouzení jak Poslanecké sněmovně, tak i Senátu Parlamentu ČR (text zasílán do Výboru pro obranu a bezpečnost v PSP ČR a do Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost Senátu PČR), obě komory mají možnost se k textu vyjádřit. Usnesení má však doporučující charakter.

3.3.1. Národní obranná strategie

Jak již bylo popsáno v předchozí kapitole, prvním strategickým dokumentem je Vojenská doktrína ČSFR. Vytvoření nového dokumentu nastalo o 6 let později. Vláda 26. března 1997 projednala a schválila dokument s názvem Národní obranná strategie (NOS). Výbor pro obranu a bezpečnost PSP ČR na 14. schůzi 24. dubna 1997 vzal tento dokument na vědomí.⁵⁷ Senátní výbor se k dokumentu nevyjádřil. NOS přineslo oproti Vojenské doktríně

⁵⁶ Tradice byla taková, že se nová Bezpečnostní strategie schválila vždy do dvou let od přijetí předešlého dokumentu. V současnosti máme Bezpečnostní strategii z roku 2003, platí tedy Programové prohlášení jednotlivých vlád.

⁵⁷ Usnesení výboru pro obranu a bezpečnost PSP PČR ze 14. schůze 24. dubna 1997.

systemovou změnu přístupu při formulaci obranné funkce státu.⁵⁸ V textu byl již jasně deklarován záměr České republiky vytvořit jednotný bezpečnostní systém v rámci komplexní strategie obrany státu a přání stát se součástí organizace NATO stejně tak, jako komplexu evropského bezpečnostního prostředí. Členství v NATO v textu hraje podstatnou roli, protože pouze plné členství bylo prohlášeno za prostředek zvýšení bezpečnosti a obranyschopnosti ČR⁵⁹. K dokumentu byl vládou připojen požadavek, že bude každoročně doplňován o aktuální stav bezpečnostního prostředí. Aktualizován byl v roce 1999 vydáním Bezpečnostní strategie ČR.

3.3.2. *Bezpečnostní strategie 1999*

Nová Bezpečnostní strategie byla předložena Bezpečnostní radou státu a ihned vládou schválena dne 17. února 1999, tedy ještě před vstupem České republiky do NATO.

Okolo dokumentu proběhla na půdě parlamentu bouřlivá diskuse. Ani jedna komora, jak se dovídáme ze záznamů z jednání⁶⁰, s textem plně nesouhlasila a žádala vládu o jeho přepracování. Obě dvě komory se shodly na tom, že je text neúplný a nepřesný a že plně nereflektuje bezpečnostní rizika pro Českou republiku.⁶¹ Připomínky byly však částečně zapracovány až v následující bezpečnostní strategii, protože stále, dle slov místopředsedy vlády Egona Lánského, je *materiál jednoznačně v exekutivní pravomoci vlády, čili jej vláda nemusí Parlamentu ČR překládat ke schválení*.⁶²

Dokument byl v mnohém přelomový, poněvadž se na jeho vzniku nově podílel orgán definovaný ústavním zákonem 110/1998 Sb. – Bezpečnostní rada státu. Bezpečnostní strategie a její obsah se dostala hned na první schůzi Rady, kterou vedl předseda vlády Josef

⁵⁸ BALABÁN M., KARAFFA V., RAŠEK A.: *Vývoj bezpečnostní politiky 1990-2009*, s. 9.

⁵⁹ *Národní obranná strategie*, 1997, část II. s. 2.

⁶⁰ Zasedání Poslanecké sněmovny 13. schůze 19. května 1999, stenoprotokoly dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/013schuz/13-6.html>. Usnesení Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost Senát Parlamentu ČR z 10. schůze dne 2. června 1999.

⁶¹ Viz zápis z 10. schůze Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost Senátu PSP ČR ze dne 2. června 1999.

⁶² Záznam z tiskové konference po schůzi Vlády ČR ve středu 17. února 1999, dostupná z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/tiskova-konference-po-schuzi-vlady-cr-17--2--1999-1067/>.

Tošovský. V úvodu textu je deklarováno, že Bezpečnostní strategie je základní koncepční dokument bezpečnostní politiky státu. Toto prohlášení nebylo doposud použito ani ve Vojenské doktríně, ani v Národní obranné strategii. Prvně je zde charakterizován bezpečnostní systém, jakožto nástroj realizace bezpečnostní politiky.

3.3.3. Bezpečnostní strategie 2001

Stejně jako v NOS, tak i v Bezpečnostní strategii z roku 1999 byla doporučena její pravidelná aktualizace po 2 letech. Nová Bezpečnostní strategie byla vládou schválena 22. ledna 2001. Výbor pro obranu a bezpečnost Poslanecké sněmovny ČR o textu jednal 17. ledna 2001, nicméně jednání dle usnesení 149 přerušil s tím, že se k bodu vrátí na schůzi v dubnu 2001. Žádné další zmínky o Bezpečnostní strategii však již v zápisech jednání Výboru nejsou k nalezení, stejně tak i u Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost Senátu, který se Bezpečnostní strategií vůbec nezabýval. Text byl probírán na semináři pořádaném Ministerstvem zahraničních věcí a Výborem zahraničních věcí, obrany a bezpečnosti Senátu Parlamentu ČR dne 31. 10. 2000. Na semináři byly shrnuty dosavadní připomínky obou komor k samotnému textu.⁶³

V této strategii se s Českou republikou počítá již jako s plnoprávným členem NATO, jsou zde také zahrnuté připomínky Parlamentu ČR k předešlé strategii, jsou konkrétněji charakterizována bezpečnostní rizika, bezpečnostní zájmy ČR a prostředky naplňování bezpečnostní politiky.

3.4. Bezpečnostní systém ČR

Podle aktuální Bezpečnostní strategie z roku 2003 je BS charakterizován jako nástroj na tvorbu a realizaci bezpečnostní politiky ČR. Jeho struktura je vytvářena s ohledem na

⁶³ Shrnutí semináře MZV ČR a VZVOB Senát PČR k návrhu Bezpečnostní strategie ČR, 31. 10. 2000, dostupné z: http://www.senat.cz/cinnost/zpravy/vyrzpr2000/vzvob.php?ke_dni=04.01.2010&O=7.

struktury NATO a EU, stejně tak dalších organizací – OSN, OBSE, Světovou zdravotnickou organizaci. Přizpůsobení se mezinárodním strukturám vyplývá především z našich členských povinností a přispívá k větší efektivitě celého procesu realizace bezpečnostní politiky v případě krizových situací⁶⁴. Smyslem vytvoření bezpečnostního systému je schopnost adekvátní a okamžitá reakce v krizových situacích.⁶⁵

Bezpečnostní systém je tvořen adekvátními prvky výkonné moci s funkčními kompetencemi v oblasti vnější a vnitřní bezpečnosti státu a jeho občanů. Tyto prvky vytvářejí strukturu systému, v němž jsou vymezené jejich vzájemné funkční vztahy. Chování celého systému je dáno základními cíli bezpečnostní politiky (charakterizované v Bezpečnostní strategii). Bezpečnostní systém primárně vytváří Vláda ČR a její poradní a pracovní orgány, které jsou odpovědné za chod bezpečnostní politiky státu. Dle Bezpečnostní strategie části VI. ods. 93 je bezpečnostní systém tvořen následujícími částmi: *příslušnými prvky zákonodárné, výkonné a soudní moci, územní samosprávy, ale i právníckými a fyzickými osobami, které mají odpovědnost za zajištění bezpečnosti ČR. Struktura bezpečnostního systému zahrnuje zejména prezidenta republiky, Parlament ČR, vládu, Bezpečnostní radu státu a její pracovní orgány, ústřední správní úřady, krajské a obecní úřady a jejich výkonné orgány krizového řízení, a dále ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, zpravodajské služby, záchranné sbory, záchranné služby a havarijní služby.*⁶⁶

Bezpečnostní systém se v českém prostředí neustále vyvíjí, jeho definice přinesla až Bezpečnostní strategie z roku 1999, a to vzhledem k přijatému ústavnímu zákonu 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR. Problémem, který přetrvává doposud, je fakt, že se jednotlivé části bezpečnostního systému vyvíjely izolovaně. Významným posunem se stalo vytvoření Bezpečnostní rady státu, kde se scházejí všichni zástupci příslušných ministerstev, tím pádem by mělo dojít k širší shodě a diskusi v této oblasti.

⁶⁴ *Bezpečnostní strategie 2003, část VI. Bezpečnostní systém.*

⁶⁵ ŠESTÁK, O.: *Struktura a dosavadní činnost Bezpečnostní rady státu*, dostupné z: http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/2001_2/21.htm.

⁶⁶ *Bezpečnostní strategie 2003, část VI. Bezpečnostní systém.*

4. Proměna koncepčního rámce bezpečnostní politiky na konci 90. let

Bezpečnostní politika ČR prošla v 90. letech významnou proměnou. Určujícím faktorem této změny byl vstup České republiky do Organizace Severoatlantické smlouvy.⁶⁷ Jakožto přistupující zemi nám byla doporučena jednak implementace hodnot do národního dokumentu soustředujícího se na bezpečnostní politiku, charakterizovaných ve Washingtonské smlouvě, dále vytvoření právního rámce, který by zefektivnil realizaci bezpečnostní politiky (například u problematiky ozbrojených sil v Dohodě o statutu ozbrojených sil musela ČR ve svém právním systému definovat tento pojem, poté ústavním zákonem zefektivnit vysílání a přijímání ozbrojených sil na území ČR).

Vzhledem k tomu, že Česká republika deklarovala již na začátku 90. let zájem zapojit se do bezpečnostních struktur Severoatlantické aliance, musela postupně splnit všechny podmínky členství stejně tak, jako akceptovat doporučení při vytváření koncepčních dokumentů.

Základním textem pro českou politickou reprezentaci podílející se na vytváření koncepčního dokumentu bezpečnostní politiky byla vzhledem k NATO především Washingtonská smlouva, dále platná Strategická koncepce NATO⁶⁸, Studie o rozšíření NATO z roku 1995 a Rámcový dokument Partnerství pro mír z roku 1994.

Proměnu koncepčního rámce bezpečnostní politiky České republiky v 90. letech lze nejlépe ilustrovat na 3 dokumentech – Národní obranné strategii z roku 1997, Bezpečnostní strategii z 1999 a 2001. Na jejich obsahu můžeme vysledovat určité trendy, které byly typické pro vývoj bezpečnostní politiky. Těmito trendy jsou definování hlavních bezpečnostních pojmů s přihlédnutím na základní dokumenty NATO a konkretizování klíčových aspektů bezpečnostní politiky.

⁶⁷ Koncepční dokumenty bezpečnostní politiky byly určovány také přístupovými jednáními s Evropskou unií. Práce se však zaměřuje na bezpečnostní politiku proměnu s přihlédnutím na vstup do NATO.

⁶⁸ Hovořím zde o Strategické koncepci z roku 1991 a 1999.

Analýza tří dokumentů má dvě roviny. První rovinu představuje **proměna vnímání vybraných pojmů podstatných pro celkovou podobu koncepčního rámce** – bezpečnostní zájmy ČR, bezpečnostní rizika a hrozby, struktura bezpečnostní politiky⁶⁹ a bezpečnostní systém státu. **Důraz textu na příslušnost k NATO** charakterizuje rovina druhá (jak se vnímá Česká republika vzhledem k NATO). Na těchto dvou rovinách lze jasně vysledovat proměnu, kterou prošel koncepční rámec bezpečnostní politiky na konci 90. let.

4.1. Národní obranná strategie 1997

Národní obranná strategie představuje první významný dokument bezpečnostní politiky České republiky. Vzhledem k tomu, že se jednalo o „pilotní projekt“, je obsah textu spíše obecný. Bezpečnostní politice se nedostává vymezení struktury, text se orientuje primárně na obranu státu, jak je psáno v úvodní části: *Národní obranná strategie tvoří koncepční základ pro výstavbu komplexního systému obrany ČR a pro vojenskou strategii.*⁷⁰ Pro vývoj bezpečnostní politiky byla však určující již samotná existence tohoto textu jednak pro to, že jejím primárním účelem bylo přihlášení se k NATO, a navíc je v poslední části deklarována její pravidelná aktualizaci (každoroční).

⁶⁹ Pojmem **bezpečnostní riziko** se v Bezpečnostní strategii z roku 2003 rozumí možnost, že s určitou pravděpodobností vznikne událost, kterou považujeme z bezpečnostního hlediska za nežádoucí. Riziko je vždy odvoditelné a odvozené z konkrétní hrozby. Míru rizika, tedy pravděpodobnost škodlivých následků vyplývajících z hrozby a ze zranitelnosti zájmu, je možno posoudit na základě tzv. analýzy rizik, která vychází i z posouzení naší připravenosti hrozbám čelit. **Bezpečnostní hrozba** se v Bezpečnostní strategii z roku 2003 rozumí jakýkoli fenomén, který má potenciální schopnost poškodit zájmy ČR. Hrozba může být přírodním, tedy na lidské činnosti přímo nezávislým jevem, nebo může být způsobena aktérem nadaným vůlí a úmyslem - jedincem, skupinou, organizací, státem. Bezpečnostní strategie zohledňuje hrozby plynoucí z úmyslného jednání, které může poškodit zájmy a hodnoty ČR. **Struktura bezpečnostní politiky** – jednotlivé oblasti bezpečnostní politiky, neboli jak chápe stát bezpečnostní politiku.

⁷⁰ *Národní obranná strategie 1997*, část I. Úvod.

4.1.1. Vybrané pojmy a jejich charakteristika

- Bezpečnostní zájmy České republiky

Primární bezpečnostní zájem je charakterizován v druhé části dokumentu s názvem *Zájmy a politika ČR v oblasti obrany*. Česká republika se zde hlásí k Chartě OSN, konkrétně ke čl. 51 Charty. Za důležitý prvek, který by měl přispět ke zvýšení bezpečnosti, je deklarován vstup do NATO, včetně jeho integrovaných složek.⁷¹ Oproti Vojenské doktríně tato deklarace přináší výraznou změnu. Tímto dokumentem se Česká republika přihlásila k požadavku plného členství v NATO s důrazem prohlubování rozhovorů v rámci projektu Partnerství pro mír, ČR se zde chápe jako potenciální člen. V dokumentu se však ČR přímo přihlašuje pouze k jediné mezinárodní smlouvě a tou je Charta OSN, nikoliv Washingtonská smlouva.

Otázce bezpečnostního zájmu České republiky se dále věnuje pouze okrajově třetí část dokumentu, konkrétně 1. podkapitola, Strategické zásady obrany. Zde je v první větě charakterizováno následující: *Česká republika při prosazování svých bezpečnostních zájmů upřednostňuje politické prostředky řešení a prevenci hrozících konfliktů před jejich řešením za použití síly.*⁷²

- Bezpečnostní rizika a hrozby

Oproti následujícím dokumentům NOS neobsahuje jasné rozdělení bezpečnostních hrozeb a jejich souvisejících rizik. V textu se riziky a hrozbami zabývá opět část III., konkrétně podkapitola 2, *Hlavní úkoly v oblasti obrany státu*. Zde jsou rozděleny krizové situace a popsán charakter možného ohrožení státu. *Pakliže ohrožení spočívá v živelních pohromách, nehodách nebo jiném nebezpečí, které ohrožuje ve značném rozsahu životy a zdraví občanů nebo majetkové hodnoty, anebo vnitřní bezpečnost a pořádek, vyhláší se nouzový stav. Jestliže je bezprostředně ohrožena svrchovanost, územní celistvost a demokratické zřízení ČR, vyhláší se stav ohrožení státu, a jestliže je napadena ČR nebo je-li*

⁷¹ Národní obranná strategie 1997, část II. Zájmy a politika České republiky v oblasti obrany.

⁷² Národní obranná strategie 1997, část III. Zásady a hlavní úkoly v oblasti obrany, podkap. 1. Strategické zásady obrany.

*třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně, vyhláší se válečný stav.*⁷³

Bezpečnostní rizika a s tím spojené bezpečnostní hrozby jsou tímto dokumentem definovány nepřímo v souvislosti s rozdělením krizové situace na 3 podkategorie. Přímou definuje až Bezpečnostní strategie z roku 1999.

- Struktura bezpečnostní politiky

Vzhledem k tomu, že je NOS koncipována spíše jako vojenský dokument, není zde přímo charakterizováno pojetí bezpečnostní politiky, proto ji popisují až pozdější dokumenty. Text místo toho operuje s pojmy jako „zajištění bezpečnosti“, „prosazování bezpečnostních zájmů“, „úkoly v oblasti obrany“, „síly a prostředky obrany“, „realizace opatření národní obranné strategie“. V části III. podk. 2. jsou vytyčeny hlavní úkoly v oblasti obrany v období míru, celý výčet můžeme považovat za hlavní úkoly bezpečnostní politiky ČR. Těmito vybranými úkoly jsou:⁷⁴

- Úsilí o upevnění mezinárodního míru a bezpečnosti ve využití prostředků dvoustranné a mnohostranné diplomacie k prohloubení stabilizace mezinárodních vztahů.
- Opatření civilního nouzového plánování.
- Nepřetržité sledování a analýza politické a bezpečnostní situace v Evropě a ve světě s důrazem na státy a oblasti se sníženou stabilitou a na vývoj v krizových oblastech.
- V trvalém zajišťování vnitřní bezpečnosti a pořádku, včetně opatření proti podvracení státu.
- Ve stálé připravenosti státu k přechodu z mírového stavu na nouzový stav, na stav ohrožení státu, na válečný stav a k jejich následné činnosti za těchto stavů, k obraně republiky proti vojenskému napadení jak samostatně, tak i ve spolupráci s jinými státy v rámci bilaterálních nebo multilaterálních smluv a závazků.

⁷³ *Národní obranná strategie 1997*, část II. Zájmy a politika České republiky v oblasti obrany, podkap. 2. Hlavní úkoly v oblasti obrany státu.

⁷⁴ *Národní obranná strategie 1997*, vybrané body z části III. podkap. 2. oddíl a).

Je zřejmé, že když není charakterizována bezpečnostní politika jako pojem, nemůže dojít k rozdělení jejích hlavních oblastí jako je zahraniční oblast, či obranná oblast. Celý text se zaměřuje primárně na oblast obrany, ostatně jak vyplývá i ze samotného názvu dokumentu.

- Bezpečnostní systém

Bezpečnostní systém zde není přímo charakterizován, nicméně při určení jednotlivých pravomocí u krizových situací jsou příslušným složkám přisouzeny patřičné kompetence. V době míru se z většiny podílí na bezpečnostní politice v oblasti obrany Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra. Za řízení obrany ČR samozřejmě odpovídá Parlament ČR při návrhu vlády na vyslání jednotek Armády ČR stejně tak, jako i pobyt cizích vojsk schvaluje Parlament ČR. Vláda řídí systém komplexní obrany státu, vyhláší nouzový stav, a to s následným schválením Parlamentu ČR.⁷⁵ Je zvláštní, že dokument již počítá se zákonem o bezpečnosti ČR, který tou dobou ještě nevyšel v platnost. Stejně tak počítá s rolí Bezpečnostní rady státu jakožto poradního orgánu Vlády ČR v oblasti bezpečnosti, která tou dobou ještě nebyla ustavena. Rada sice NOS na své první schůzi schválila, nicméně tomu tak bylo až rok po jejím schválení vládou.

4.1.2. Důraz na NATO

Dokument byl tvořen v době, kdy již naplno probíhala přístupová jednání České republiky do NATO. Severoatlantická aliance a začlenění se do jejích struktur je považováno za hlavní zájem českého státu v oblasti bezpečnosti. Tím, že se ČR zapojí do spojeneckých struktur, dojde ke zvýšení její bezpečnosti. ČR v textu deklaruje členství v NATO jako výraz spoluodpovědnosti za ochranu a rozvíjení demokratických hodnot a politické a ekonomické stability.⁷⁶ V závěru se strategie o Alianci zmiňuje z důvodu přihlédnutí na tuto organizaci v rámci realizace opatření národní obranné strategie.

⁷⁵ *Národní obranná strategie 1997*, část IV. Síly a prostředky obrany, úkoly a určení jejich orgánů, podkap. 1. Orgány řízení státu.

⁷⁶ *Národní obranná strategie 1997*, II. část, podkap. 1.

Česká republika se zde staví do pozice potenciálního člena, a proto se v textu nedočteme nic o přihlášení se k principům Washingtonské smlouvy stejně tak, jako k hlavním bodům Strategické koncepce NATO. Tyto principy ČR plně přijímá až v Bezpečnostní strategii 1999.

4.2. Bezpečnostní strategie 1999

Bezpečnostní strategie byla vládou schválena dne 17. února 1999. Její příprava byla plně pod kompetencí Bezpečnostní rady státu, jejíž vznik byl nově zakotvený v ústavním zákoně. V mnohém byl tento text přelomový, i když se setkal na půdě Parlamentu ČR především s odmítavými reakcemi. Dokument je sice v mnohém konkrétnější než NOS a charakterizuje základní bezpečnostní pojmy, přesto se tento text zdál politickým představitelům na půdě Parlamentu nedostatečný.

4.2.1. Vybrané pojmy a jejich charakteristika

- Bezpečnostní zájmy České republiky

V Bezpečnostní strategii je zájmům ČR věnována samostatná kapitola, a to v části I. *Bezpečnostní prostředí*. Zájmy jsou zde rozděleny na životní a strategické. *Mezi životní zájmy patří zajištění demokratického státního systému a svobody občanů, zachování suverenity státu a jeho územní celistvost. Tyto zájmy mají trvalý charakter. Strategické zájmy se oproti tomu odvíjejí od ambicí, možností a reálného postavení, které ČR zaujímá ve světě. Mezi strategické zájmy například patří přátelské a korektní vztahy se sousedními státy a dalšími zeměmi regionu, udržení spolehlivých spojeneckých svazků vycházejících z principu kolektivní obrany, prohlubování transatlantických vazeb a posilování funkčnosti struktur kooperativní bezpečnosti.*⁷⁷

⁷⁷ Bezpečnostní strategie 1999, část I. Bezpečnostní prostředí, podkap. 3. Zájmy České republiky.

Jak můžeme z textu posoudit, tak již samotné rozdělení zájmů státu znamená výrazný posun. ČR se zde definuje již jako budoucí člen Severoatlantické aliance, a proto dochází k doplnění svých zájmů o *alianční prvky*⁷⁸. Přesto zde přímo v kapitole, která se zájmy ČR zabývá, nedochází k jejich pojmenování v souvislosti s Washingtonskou smlouvou tak, jak je tomu v Bezpečnostní strategii z roku 2001.

- Bezpečnostní rizika a hrozby

Opět oproti NOS došlo k podrobnější definici těchto dvou pojmů, konkrétně v 4. podkapitole první části s názvem *Bezpečnostní rizika a hrozby*.

*Za rizika jsou považovány jevy a procesy, které mohou přímo nebo nepřímo negativně působit na společnost, funkce státu či občany ČR. Bezpečnostní rizika mohou v některých případech přerůst v bezpečnostní hrozby. Tou se rozumí situace, která ohrožuje Českou republiku a je způsobilá ji poškodit.*⁷⁹ Nově je v úvodu Bezpečnostní strategie definován nárůst tzv. asymetrických hrozeb, které nemají vojenský charakter.

Strategie dokonce zachází v definici ještě dále a klasifikuje z hlediska pravděpodobnosti aktivizace následující hrozby: (1) *živelné katastrofy, průmyslové a ekologické havárie, vznik a šíření epidemií*; (2) *narušení standardních mezistátních ekonomických vztahů*; (3) *jednotlivé teroristické akce a organizované aktivity mezinárodního zločinu mimořádného rozsahu*; (4) *rozsáhlé migrační vlny*; (5) *násilné akce subjektů cizí moci*; (6) *ohrožení základních hodnot demokracie a svobody občanů v jiných zemích v takovém rozsahu, že ohrožuje bezpečnost mezinárodního prostředí*; (7) *rozsáhlá a závažná diverzní činnost*; (8) *hrozba agrese*; (9) *vojenské napadání*.⁸⁰ V NOS byly rozlišeny pouze 3 stavy, ve kterých se může Česká republika nacházet. I když přináší tato klasifikace významný posun v definování hrozeb plynoucí pro ČR, musíme souhlasit s vyjádřením Parlamentu ČR, který namítl přílišnou obecnost ve stanovení konkrétních hrozeb.

⁷⁸ Těmito aliančními zájmy je například politika zbraní hromadného ničení, nebo princip kolektivní obrany viz. *Bezpečnostní strategie 1999*, část I. podkap. 2. Postavení České republiky.

⁷⁹ *Bezpečnostní strategie 1999*, část I., podkap. 4. Bezpečnostní rizika a hrozby.

⁸⁰ Tamtéž.

- Struktura bezpečnostní politiky

I tato oblast prošla významnou proměnou. *Bezpečnostní politika zde byla poprvé definována jako souhrn opatření směřujících k prevenci a eliminaci rizik a z nich vyplývajících hrozeb a k zajištění bezpečnosti, obrany a ochrany občanů a státu.*⁸¹ Struktura bezpečnostní politiky je obsahem samostatné části a poprvé jsou zde pojmenovány oblasti, ve kterých ČR svou bezpečnost zajišťuje. Takovými to oblastmi je zahraniční, obranná, vnitřněbezpečnostní a hospodářská politika státu. Podstatné je i zdůraznění, že k úspěšnému naplnění cílů bezpečnostní politiky je nezbytné dosažení shody politické reprezentace a občanů.⁸² Politická shoda je totiž poprvé zmíněna v dokumentu tohoto typu. Je však pravda, že se na tomto textu politická reprezentace neshodla, připomínky byly zahrnuty až do aktualizované Bezpečnostní strategie v roce 2001.

Významným posunem je přihlášení se v oblasti zahraniční politiky k principu kolektivní obrany a kooperativní bezpečnosti. Severoatlantická aliance pro ČR představuje základní pilíř evropského bezpečnostního systému a představitele principu kolektivní obrany, definovaném ve Washingtonské smlouvě. OBSE je pro ČR institucí představující kooperativní bezpečnost.⁸³ I zde si text zachovává svůj obecný ráz, kdy je na jedné straně deklarováno usilování o kolektivní obranu a kooperativní bezpečnost, není zde však zmíněno, pomocí jakých kroků, bychom těchto principů chtěli dosáhnout. Obecně je zde charakterizován předpoklad členství v NATO, které by zásadně posílilo možnosti bezpečnostní politiky, a to zejména zapojením do politicko-bezpečnostních konzultací Aliance a do jejího obranného plánování. Podstatnou změnu zde můžeme najít v přihlášení se k čl. 5 Severoatlantické smlouvy a k deklaraci účasti na operacích NATO mimo území jejich členských států.⁸⁴

V části *Obranná politika* se ČR přímo odkazuje nejenom k Washingtonské smlouvě, ale i k Strategické koncepci NATO. Tak jako má NOS svůj paradox k přihlášení se k ústavnímu zákonu, který ještě nebyl schválen, tak i tato strategie má svůj. Z celého textu, ani z textu Vojenské strategie 1999 není zřejmé, ke které Strategické koncepci NATO se text odkazuje.

⁸¹ *Bezpečnostní strategie 1999*, část II. Bezpečnostní politika státu.

⁸² Tamtéž.

⁸³ Jedním z požadavků NATO, přijaté ve Studii o rozšíření NATO z roku 1995 je charakterizováno, že se přistupující stát musí přihlásit v svém dokumentu k principům a normám prezentovaných organizací OBSE. Viz *Study on NATO Enlargement 1995*, kapitola 5, par. 72.

⁸⁴ *Bezpečnostní strategie 1999*, část II. Bezpečnostní politika státu, podk. 1. Zahraniční politika, odd. B. Přístupy ČR v oblasti kolektivní obrany.

Bezpečnostní strategie ČR byla schválena 17. února 1999, čili by se logicky měla odkazovat ke koncepci z roku 1991. Nicméně nová Strategická koncepce NATO byla schválena již v dubnu 1999, tzn. 2 měsíce po schválení Bezpečnostní strategie ČR. Z toho plyne, že text byl 2 měsíce platný, poté se již odvolával k neplatné Strategické koncepci.⁸⁵

- Bezpečnostní systém ČR

Charakteristiku bezpečnostního systému přináší III. část s názvem *Zajištění bezpečnosti*. *Odpovědnost za zajištění bezpečnosti země mají ve státě orgány zákonodárné, výkonné a soudní moci, bezpečnost poté dále zajišťují ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby.*⁸⁶ Odpovědnost za funkčnost celého systému je přisouzena vládě ČR. V této části je také zmíněna Bezpečnostní rada státu (tentokrát oprávněně) a její jednotlivé výbory. *Základními prvky bezpečnostního systému státu jsou tedy jeho ústavní instituce a činitelé, to znamená prezident republiky, Parlament ČR, Vláda ČR a dále Bezpečnostní rada státu a její stálé pracovní orgány.*⁸⁷

Tato část Bezpečnostní strategie rozpracovává i obecné zajištění bezpečnostního systému státu, kde se primárně přihlašuje k nutnosti přijetí právních aktů navazujících na vstup České republiky do NATO.

Oproti NOS je tedy konkrétně definován systém, který představuje praktickou oblast realizace bezpečnostní politiky. V tomto bodě neměl Parlament ČR žádné připomínky vzhledem k tomu, že byl celý systém jasně vymezen.

⁸⁵ Na tuto nesrovnalost upozornil poslanec Zahradil ve svém projevu na půdě Poslanecké sněmovny 19. května 1999, dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/013schuz/s013231.htm>.

⁸⁶ *Bezpečnostní strategie 1999*, část III. Zajištění bezpečnosti.

⁸⁷ *Bezpečnostní strategie 1999*, část III. Zajištění bezpečnosti, podk. 1 Bezpečnostní systém státu, krizové řízení.

4.2.2. Důraz na NATO

Dokument byl schválen měsíc před vstupem České republiky do NATO. Z dokumentu je však patrné, že se ČR již považovala za člena, a proto do svého strategického dokumentu zanáší body, jako kdyby již plnoprávným členem byla. Česká republika se v textu přihlašuje k Washingtonské smlouvě, především k čl. 5 smlouvy, tedy k principu kolektivní obrany, dále deklaruje účast na misích NATO mimo území členských států, přihlašuje se ke Strategické koncepci NATO. Přihlášení se k jiné mezinárodní smlouvě, než je Charta OSN, znamenalo zásadní obrat v bezpečnostní politice ČR. Česká bezpečnost se již primárně neorientovala pouze na sebe, ale přihlásila se k principu kolektivní obrany jakožto základnímu principu fungování Severoatlantické aliance.

4.3. Bezpečnostní strategie 2001

Bezpečnostní strategie byla Vládou ČR schválena 22. ledna 2001. Text se snažil zpracovat připomínky Parlamentu ČR ke strategii z roku 1999. Předchozí strategii byla kritizovaná její přílišná obecnost a v některých směrech i nepřesnost. Tento dokument prezentuje Českou republiku již jako platného člena Severoatlantické aliance a snaží pojmenovávat konkrétní oblasti, ve kterých by se měla uplatnit bezpečnostní politika státu.

4.3.1. Vybrané pojmy a jejich charakteristika

- Bezpečnostní zájmy ČR

Zájůmům ČR je nově věnována (oproti předchozímu dokumentu) samostatná část. Rozdělení zájmů i jejich definice na životní a strategické zůstává. Text se zde nově odvolává na čl. 5 Severoatlantické smlouvy, kdy *díky členství získala ČR záruky kolektivní i individuální pomoci v případě vojenského přepadení. Současně je ČR vázána obdobnými povinnostmi vůči svým spojencům. Je proto strategickým zájmem a závazkem ČR podílet se*

*širokou škálou národních sil a prostředků na obraně spojenců ČR.*⁸⁸ Nově je zde formulováno spojení ČR se středoevropským prostorem, tedy novým strategickým zájmem se stává posilování bilaterální spolupráce se státy Visegrádské skupiny v oblasti NATO.⁸⁹

Mezi zájmy ČR jsou nově zařazeny i oblasti jako *potlačování a předcházení negativních společenských jevů, jakými jsou zejména násilná a majetková kriminalita, hospodářská trestná činnost, korupce, terorismus a politický extremismus, organizovaný zločin, nelegální migrace a obchod s lidmi, nezákonný obchod se zbraněmi, výbušninami a omamnými látkami. Zájem ČR je i zvyšování účinnosti a profesionality soudnictví, státní správy a samosprávy, posilování celostátního systému krizového řízení.*⁹⁰ Jak můžeme vidět, tak došlo právě zde k zapracování připomínek z Parlamentu ČR, kdy byly již konkrétně zdůrazněny bezpečnostní zájmy ČR.

Celkově jsou bezpečnostní zájmy brány jako jednotné v souladu se zájmy NATO.⁹¹

- Bezpečnostní hrozby a rizika

Přelomový je text především v této oblasti. Dokument nově definuje pojem *bezpečnostní hrozba jako nebezpečné jevy a procesy vyplývající z volního jednání. Pod pojmem bezpečnostní riziko pak chápe jevy a procesy, jejichž přímo nebo nepřímé negativní působení na společnost, funkce státu či občany není projevem volního jednání.*⁹² Za hlavní hrozby je považován terorismus, nestabilita jihovýchodní Evropy, státy bývalého sovětského svazu konkrétně oblast Zakavkazska a Střední Asie, nestabilita na Blízkém Východě a v Severní Africe. Bezpečnostní riziko představuje únik utajovaných informací sdílených mezi ČR a NATO, další bezpečnostní rizika mohou nastat v důsledku nerovnoměrného rozvoje rozšiřujícího propast mezi životní úrovní zemí euroatlantického regionu a omezené skupiny v dalších vysoce rozvinutých zemí a státy jižní polokoule.⁹³

⁸⁸ *Bezpečnostní strategie 2001*, část IV. Bezpečnostní zájmy České republiky.

⁸⁹ Tamtéž.

⁹⁰ *Bezpečnostní strategie 2001*, část IV.

⁹¹ *Bezpečnostní strategie 2001*, část V. Prostředky naplňování bezpečnostní politiky, podkap. C Obranná politika.

⁹² *Bezpečnostní strategie 2001*, část III. Bezpečnostní prostředí České republiky.

⁹³ Tamtéž.

Jak můžeme vidět, došlo k pojmenování konkrétních oblastí jak bezpečnostních hrozeb, tak i bezpečnostních rizik. Potřebu vytyčení konkrétních oblastí představovalo část kritiky ze strany Parlamentu ČR. Strategie zde výčtem hrozeb a rizik reagovala na aktuální podobu mezinárodního prostředí.

- Struktura bezpečnostní politiky

V tomto dokumentu jsou oblasti bezpečnostní politiky spojené do jedné části (s názvem *Prostředky naplňování bezpečnostní politiky České republiky*) spolu s bezpečnostním systémem. Samotnou definicí bezpečnostního systému se však budu zabývat odděleně.

Bezpečnostní strategie 1999 blíže nedefinuje pojem bezpečnostní politiky a již automaticky předpokládá její následující oblasti – bezpečnostní systém, zahraniční politiku, obrannou politiku, politiku v oblasti vnitřní bezpečnosti a hospodářskou politiku.⁹⁴

V části Zahraniční politika je deklarováno formulování bezpečnostní politiky plně v souladu s Strategickou koncepcí NATO z roku 1999. Česká republika také přijímá závazek podílet se politickými a vojenskými prostředky na zajištění svobody a bezpečnosti členských států NATO a přispívat ke stabilitě euroatlantického prostoru. Základním pilířem bezpečnosti se stala Severoatlantická smlouva.⁹⁵

Z celého textu je patrné, že se Česká republika prezentuje již jako plnoprávný člen Aliance, který ztotožňuje své vlastní zájmy se zájmy Aliance jako takové.

- Bezpečnostní systém ČR

Oproti předchozí Bezpečnostní strategii se dokument věnuje bezpečnostnímu systému pouze okrajově. Bezpečnostní systém zde znamená prostředek naplňování bezpečnostní politiky. Definice systému a jeho součástí, zůstává nezměněna. Nově je zde vysvětlen účel samotné bezpečnostní strategie, která *má přispívat k efektivní tvorbě a naplňování bezpečnostní politiky jako celku tím, že formuluje zadání v oblasti zahraniční, obranné,*

⁹⁴ *Bezpečnostní strategie 2001*, část V. Prostředky naplňování bezpečnostní politiky České republiky.

⁹⁵ *Bezpečnostní strategie 2001*, část V.

*hospodářské politiky a politiky vnitřní bezpečnosti státu.*⁹⁶ Například otázka zajištění bezpečnostního systému se v textu vůbec nevyskytuje. Tato kapitola je pojata velice obecně, protože oproti minulé strategii došlo k právnímu zakotvení bezpečnostního systému, konkrétně přijetím dne 28. června 2000 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení. Tento zákon jasně vytyčuje, jaké jsou povinnosti všech složek bezpečnostního systému ČR v případě krizové situace.

4.3.2. *Důraz na NATO*

Bezpečnostní strategie z roku 2001 dokončila proces implementace hodnot a norem Severoatlantické aliance do základní koncepce státu. V tomto dokumentu se Česká republika již prezentuje jako právoplatný člen Aliance, přihlašuje se k Severoatlantické smlouvě stejně tak, jako k Strategické koncepci z roku 1999 ve všech příslušných částech a ztotožňuje své vlastní bezpečnostní zájmy se zájmy Aliance. Přihlášení se k principu kolektivní obrany je v textu zmíněno několikrát stejně tak, jako vědomí si závazku vojenské pomoci svým spojencům. Vyzdvižením všech výše zmíněných bodů se Česká republika plně zařadila svým formulováním bezpečnostní politiky do struktury Severoatlantické aliance.

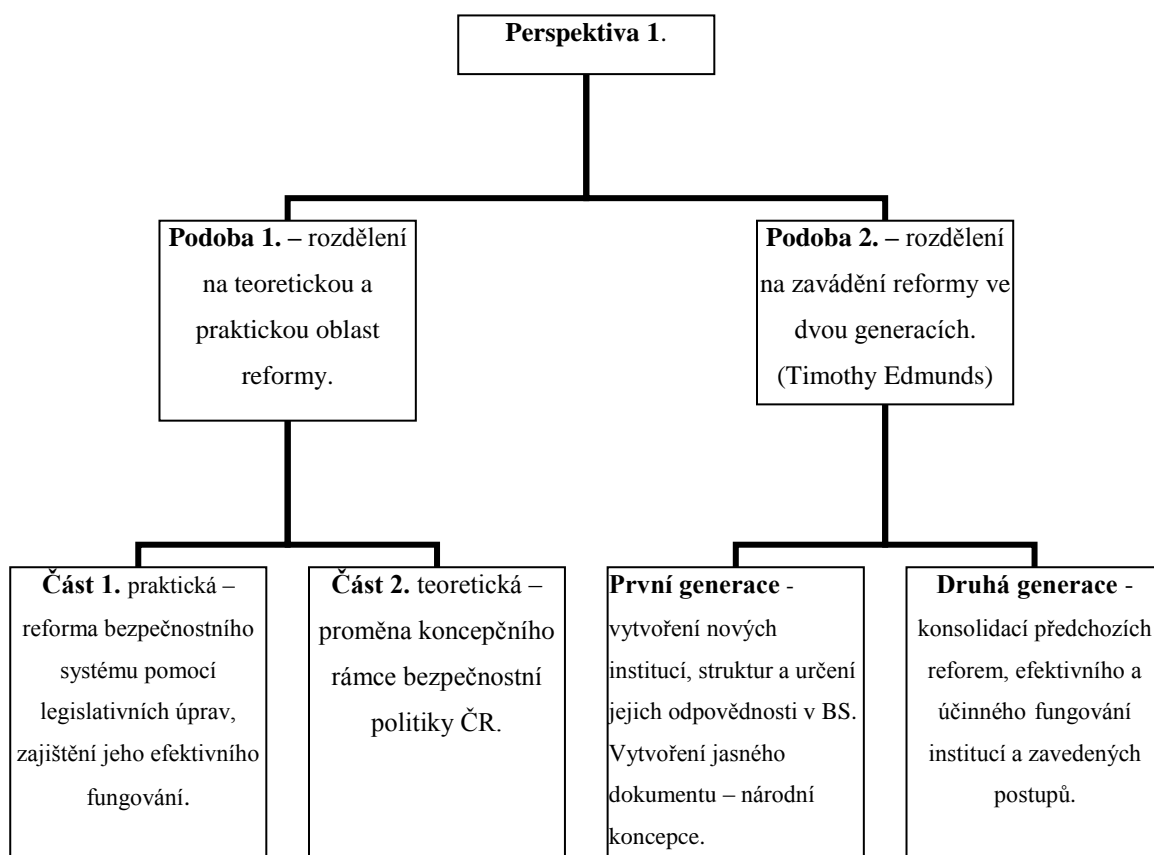
⁹⁶ *Bezpečnostní strategie 2001*, část V, podkap. A. Bezpečnostní systém České republiky.

Závěr

Vstup České republiky do Severoatlantické aliance přinesl řadu změn. Stali jsme se součástí mezinárodní organizace, jejíž členství by mělo garantovat státu větší bezpečnost. Tato garance ale předpokládá společný postup všech členů, a to především v oblasti bezpečnostní politiky. Vzhledem k tomu, že již na začátku 90. let bylo jasné, že se ČR vyjadřuje zájem o zapojení se do struktur Aliance, se bezpečnostní politika měla vyvíjet v souladu s politikou NATO. Abychom mohli dostat schopnosti státu zajistit společný postup v hlavních oblastech vytyčenými Aliancí, muselo dojít k zásadní reformě bezpečnostní politiky. Dle teorie reformy bezpečnostního sektoru můžeme na případ České republiky pohlížet ze dvou perspektiv (viz Graf č.1).

Členění reformy bezpečnostní sektoru ČR podle oblasti zaměření reformy - Perspektiva 1.

Graf č. 1



V případě první perspektivy, neboli rozdělení podle oblasti zavádění reformy, má proces dvě podoby.

První podobu můžeme rozdělit na dvě části podle toho, zda-li se reforma uplatňovala v teoretické nebo praktické oblasti:

(1) část představuje reformu samotného systému prováděnou především pomocí legislativních úprav v právním systému, které nastaví jeho efektivní fungování. Zde hovoříme o přijetí samotné Ústavy ČR, v níž se ČR přihlásila k demokratickým hodnotám a dodržování principů deklarovaných v Listině základních práv a svobod, také nastavila princip brzd a rovnováh, který zabezpečil depolitizaci a transparentnost celého systému a nakonec vytyčil pravomoci jednotlivým složkám politického systému v oblasti bezpečnosti. Dále hovoříme o ústavním zákoně č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, který vytvořil Bezpečnostní radu státu. Rada měla za úkol vypracování analýzy v oblasti bezpečnostní politiky, kterou předkládala ke schválení vládě. Zákon dále definoval nouzový stav a stav ohrožení státu, určil pravomoci odpovědným složkám. Mezi další legislativní úpravy můžeme zařadit zákon č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na českém území, zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení.

(2) část je charakterizovaná proměnou koncepčního rámce bezpečnostní politiky ČR, která je typická pro konec 90. let. Celý proces demonstruje analýza tří vybraných dokumentů – Národní obranné strategie z roku 1997, Bezpečnostní strategie z roku 1999 a nakonec Bezpečnostní strategie z roku 2001. Analýza je rozdělena do dvou rovin zkoumání, první rovinu představuje proměna vnímání vybraných pojmů (bezpečnostní zájmy ČR, bezpečnostní rizika a hrozby, struktura bezpečnostní politiky, bezpečnostního systému státu), druhou rovinu představuje důraz příslušnosti k NATO, neboli jak se vnímala ČR ve vztahu k Alianci. Na třech strategických dokumentech můžeme vyzorovat zřejmý příklon ČR k NATO. Tento příklon zřetelně ovlivňoval formulaci základních pojmů v oficiálním jazyce státu. Zpočátku byla ČR ve formulaci velice obecná, nicméně s rostoucím zájmem o vstup do NATO se dokumenty stávaly konkrétnější a více se přizpůsobovaly aliančnímu oficiálnímu jazyku. Vstup ČR do NATO mělo tedy na proměnu koncepčního rámce, který ohraničoval bezpečnostní politiku státu, znatelný vliv. Tento vliv můžeme vysledovat na proměně vnímání jednotlivých pojmů. Souhrn analýzy nabízí následující dvě tabulky.

	Národní obranná strategie 1997	Bezpečnostní strategie 1999	Bezpečnostní strategie 2001
Bezpečnostní zájmy	Plné členství v NATO.	Rozdělení na životní a strategické, doplnění zájmu o alianční prvky; nejsou pojmenovány konkrétní zájmy.	Rozdělení zůstává; nově odvolání k čl. 5 Washingtonské smlouvy - strategický zájem podílet se na obraně spojenců ČR; zájmy v souladu se zájmy NATO; mezi zájmy pojmenovány konkrétní oblasti např. potlačování a předcházení kriminality apod.
Bezpečnostní rizika a hrozby	Neobsahuje rozdělení; definovány nepřímo v souvislosti s rozdělením krizové situace.	Obecná definice jednotlivých pojmů a rozdělení podle pravděpodobnosti aktivizace hrozby; nově pojem asymetrická hrozba.	Nová podrobnější definice; pojmenovány hlavní hrozby např. terorismus, nestabilita na Blízkém Východě apod.; hlavní rizika např. únik utajovaných informací mezi ČR a NATO apod.
Struktura bezpečnostní politiky	Není definován pojem bezpečnostní politika, není	Definice bezpečnostní politiky – prevence a eliminace rizik a hrozeb, zajištění bezpečnosti, obrany a ochrany občanů a	Nepřímo definován v souvislosti s přihlášením se k Strategické

	definována ani její struktura; zaměření primárně na oblast obrany.	státu; vytyčeny oblasti bez. politiky – zahraniční, obranná, vnitřněbezpečnostní, hospodářská; zdůrazněna potřeba politické shody.	koncepti NATO z roku 1999; pojem bezp. politika, automaticky předpokládá strukturu – bezpečnostní systém, zahraniční, obranná politika, politika v oblasti vnitřní bezpečnosti a hospodářská politika.
Bezpečnostní systém státu	Nepřímo definován; u krizových situacích jsou odpovědným institucím přiděleny pravomoci.	Systém jako praktická oblast realizace bez. politiky; odpovědnost za fungování systému má vláda.	Prostředek naplňování bezpečnostní politiky; obecné vymezení systému, počítá se zákonem č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení.
	Národní obranná strategie 1997	Bezpečnostní strategie 1999	Bezpečnostní strategie 2001

Tabulka 2. Proměna vnímání vybraných pojmů.

	Důraz na příslušnost k NATO
Národní obranná strategie 1997	Vstup do NATO hlavní zájem v oblasti bezpečnosti; účelem členství je zvýšení bezpečnosti, výraz spoluodpovědnosti za ochranu a rozvíjení demokratických hodnot a politické a ekonomické stability; ČR se definuje jako potenciální člen.
Bezpečnostní strategie 1999	ČR počítá s členstvím v NATO, přihlášení se k Washingtonské smlouvě, hlavně k principu kolektivní obrany, deklarace účasti na misích NATO mimo území členských států.
Bezpečnostní strategie 2001	ČR jako spolehlivý partner a právoplatný člen, přihlašuje se k Washingtonské smlouvě a Strategické koncepci NATO z 1999, dále ztotožňuje své strategické zájmy se zájmy Aliance, přihlašuje se k principu kolektivní obrany a vědomí si závazku vojenské pomoci svým spojencům.

Tabulka 3. Důraz na příslušnost k NATO

Druhou podobu této perspektivy můžeme rozdělit na dvě generace, ve kterých reforma probíhala:

(1) V případě první generace se bezpečnostní systém ČR odpoutal od komunistického režimu. Bylo tomu tak především pomocí legislativních změn (přijetí Ústavy ČR, které měly za cíl zajištění jeho transparentnosti a veřejného dohledu nad systémem, zavedení demokratických principů a deklarace dodržování Listiny základních práv a svobod a Charty OSN). V rámci první generace vznikl národní koncepční dokument – první Vojenská strategie ČSFR z roku 1991 a nakonec Národní obranná strategie ČR z roku 1997, ve kterém stát charakterizoval svůj postoj k bezpečnosti a obraně státu. První generace je tedy charakteristická vytvořením základní struktury pro správné fungování bezpečnostního systému a také základního koncepčního rámce, kde stát deklaruje svůj postoj k bezpečnosti a obraně státu.

(2) Druhá generace se zaměřovala na pevné zakotvení reformy a zavedení příslušných postupů vedoucích k efektivnímu fungování celého systému. V případě ČR můžeme považovat za první krok v druhé generaci přijetí ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, kdy byl vytvořen poradní orgán vlády v oblasti bezpečnostní politiky, Bezpečnostní rada státu. Dalším zákonem vedoucím k efektivnímu fungování BS bylo přijetí zákona č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na českém území, dále zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, který vymezuje jednotlivým složkám BS povinnosti v případě krizového stavu. Pevné zakotvení reformy a zavedení příslušných postupů je dokončeno v posledním koncepčním dokumentu bezpečnostní politiky ČR, a to v Bezpečnostní strategii z roku 2003. V rámci této generace se v průběhu formulování jednotlivých koncepčních dokumentů proměňovalo vnímání ČR k jednotlivým bezpečnostním tématům tak, jak je to vysvětleno v tabulce 2 a 3. Platí zde i stejný závěr, kdy primární vliv na formulování koncepce bezpečnostní politiky ČR mělo NATO.

Členění reformy bezpečnostního sektoru podle kontextu zavádění reformy – Perspektiva č. 2. (Heiner Hänggi).

Heiner Hänggi rozdělil reformu bezpečnostního sektoru podle kontextu země. Českou republiku zařadil do kontextu post-autoritativního. K tomuto kontextu přiřadil řadu bodů, ke kterým je třeba přihlídnout při zavádění reformy. Souhrn nabízí následující tabulka.

Body	Post-autoritativní kontext	Česká republika
Klíčové kritérium	Povaha politického systému.	Demokratický stát.
Klíčový problém	Míra demokratického deficitu.	Otázka, jak rozsáhlé pravomoci mají volení zástupci, řešeno legislativní úpravou (např. ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, č.

		310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil na území ČR).
Klíčové téma reformy	Demokratizace celého systému.	Reforma druhořadá, probíhala na poli celkové transformace systému.
Obecný proces reformy	Přechod od autoritativního režimu na demokratický.	Přechod z komunistického režimu na demokratický.
Povaha vnějších vlivů	Vliv přistoupení států k mezinárodním organizacím – NATO, EU.	Nejvýraznější vliv v 90. letech mělo přistoupení k NATO.
Klíčový vnější aktéři	Mezinárodní bezpečnostní organizace NATO, dále EU.	Nepřímý vliv NATO pomocí jasně formulovaných doporučení pro přistoupení ČR do Aliance (Rámcový dokument Partnerství pro mír, Studie o rozšíření NATO).
Specifické problémy BS	Nadměrně velký vojensko-průmyslový komplex, silný stát ale slabé společenské instituce, nedostatek politických opatření v aplikaci RBS.	Problém z dob komunistického režimu, stranická moc silně provázána s oblastí obrany, nedostatek expertů, kteří by nebyli provázáni s bývalým režimem, pomalý proces RBS vzhledem k tomu, že se stát primárně zaměřil na celkovou reformu samotného státu.
Potenciál pro RBS	Možnost dosáhnout úspěšné reformy, v případě otevřenosti mezinárodních organizací.	NATO členství ČR otevřené, v důsledku toho byla ČR donucena reformu urychlit (během krátké doby přijata řada důležitých zákonů – o bezpečnosti, o pobytu ozbrojených sil, o krizovém řízení apod.).

Tabulka č. 4 Kontext zavádění reformy bezpečnostního sektoru v 90. letech

Cílem práce bylo zmapovat koncepční proměnu bezpečnostní politiky ČR s ohledem na vstup ČR do NATO. K ilustrování celé proměny bylo využito teorie reformy bezpečnostního sektoru, konkrétně její klasifikace podle Hänggiho a Edmundse. V závěru však byla přidána třetí klasifikace vytvořená pro potřeby této práce, která pojímá reformu nejrozsáhleji a ke které se předchozí dvě odvolávají.

Při celkovém zhodnocení v rámci všech tří klasifikací dojdeme ke stejnému závěru. Vstup ČR do NATO ovlivňoval proces vytváření koncepčního rámce bezpečnostní politiky. Tento vliv je možné vysledovat na proměně formulování základních pojmů v oblasti bezpečnosti, kdy se ČR zpočátku zdráhala konkrétnějšího vymezení, jak můžeme vysledovat z dokumentu Národní obranná strategie. Postupně, v dokumentu Bezpečnostní strategie z roku 1999, však přizpůsobovala vymezení základních pojmů organizaci NATO (i když ještě nebyla jejím platným členem), čímž chtěla prokázat loajalitu a spolehlivost. Nejvíce je tento příklon patrný v Bezpečnostní strategii z roku 2001. Zde již ČR ztotožňuje základní pojmy s jejich vymezením ze strany NATO.

Vstup ČR do NATO měl vliv na celkovou reformu bezpečnostního systému, jehož součástí je i proměna koncepčního rámce. Z tohoto důvodu je z hlediska všech tří klasifikací teorie reformy přihlédnuto nejenom na část proměny koncepčního rámce, ale i na její praktickou podobu. Jedním z požadavků vstupu do NATO bylo jasné legislativní zakotvení bezpečnostního systému, a proto byl přijat zákon o bezpečnosti, o krizovém řízení nebo také o pobytu ozbrojených sil na území ČR. Vstup do NATO tedy představoval hlavní faktor ovlivňující reformu bezpečnostního systému v České republice, nejzřetelněji proměnu koncepčního rámce bezpečnostní politiky ČR.

Použitá literatura

ADÁMKOVÁ, K.; ŠOUŠA, J. *Politologický slovník*. Praha: Beck, 2001.

KRIEGER, J. *Oxfordský slovník světové politiky*. Praha: Ottovo nakladatelství, 2000.

ZEMAN, P. (ed.). *Česká bezpečnostní terminologie: výklad základní pojmů*. Brno: Masarykova univerzita, 2002.

EDMUNDS, T.: *Security Sector Reform: Concepts and Impementations*; Report for Geneva Centre for Democtratic control of Armed Forces, Ženeva: 2001. Dostupné z WWW: http://www.dcaf.ch/news/past_2001/ev_Geneva_01112023_Report1.pdf.

FRANK, L. Trendy ve vývoji bezpečnostního prostředí. In WAISOVÁ Š.; kolektiv. *Bezpečnost a strategie: východiska, stav, perspektivy*. Dobrá Voda: Čeněk, 2003, s. 98-114.

WAISOVÁ, Š. *Bezpečnost a strategie: vývoj a proměny konceptu*. Plzeň: Čeněk, 2005.

HÄNGGI, H. Conceptualising Security Sector Reform and Recontstruction. In BRYDEN, A.; HÄNGGI, H. *Reform and Reconstruction of the Security Sector*. Ženeva: LIT, 2004. Dostupný z WWW: <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=18849&nav1=4>.

BRYDEN, A. Understanding Security Sector Reform and Reconstruction. In BRYDEN, A.; HÄNGGI, H. *Reform and Reconstruction of the Security Sector*. Ženeva: LIT, 2004.

Dostupný z WWW:

<http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=18849&nav1=4>.

GREENE, O.: Security Sector Reform, Conflict Prevention and Regional Perspectives, *Journal of Security Sector Management*, vol. 1, no. 1 (březen 2003), s. 2. Dostupný z WWW: http://www.ssronline.org/jofssm/issues/jofssm_0101_greeneo_conflict_2003.pdf?CFID=2217884&CFTOKEN=52626339.

Informal DAC Task Force on Conflict, Peace and Development Co-operation, *Security Issues and Development Co-operation: A Conceptual Framework for Enhancing Policy Coherence*. Organisation for Economic Cooperation and Development. Paris: OECD Edition, 2000, s. 8. Dostupný z WWW: <http://www.oecd.org/dataoecd/20/47/31642508.pdf>.

GFN SSR, *A Beginner's Guide to Security Sector Reform*. Birmingham, 2007. Dostupný z WWW: http://www.ssrnetwork.net/documents/GFN-SSR_A_Beginners_Guide_to_SSR_v2.pdf.

LAW, D. Intergovernmental Organisations and Their Role in Security Sector Reform. In LAW, D. *Intergovernmental Organisations and Their role in Security Sector Reform*. Ženeva: LIT, 2007. Dostupný z WWW: <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=44888>.

OECD Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice. Paříž: OECD Edition, 2007. Dostupný z WWW: <http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf>.

Security System Reform and Governance. Paříž: OECD Edition, 2005. Dostupný z WWW: <http://www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf>.

SLOCOMBE, W. *NATO and EU Challenges of Defence and Security Sector Reform*. Ženeva: DCAF, 2007. Dostupný z WWW:
<http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?ord279=title&lng=en&id=35104&nav1=4>.

Články:

BALABÁN M., KARAFFA V., RAŠEK A.: *Vývoj bezpečnostní politiky 1990-2009*, in: *Vojenské rozhledy*, č.4, 2009 , s. 5-22. Dostupné z WWW:
http://www.army.cz/images/id_3878_4000/3538/vr2009_4.pdf.

KREJČÍ, O. *Od geopolitiky ke gaiapolitice*, in: *Mezinárodní politika*, č. 1, 1997, str. 23-26.

ŠESTÁK, O.: *Struktura a dosavadní činnost Bezpečnostní rady státu*, in *Vojenské rozhledy* č. 2, 2001. Dostupné z WWW: http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/2001_2/21.htm.

Dokumenty:

Bezpečnostní strategie České republiky, schválená Bezpečnostní radou státu 17. února 1999. Dostupná z WWW:
http://www.101spojpr.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/1999_2/bezpe.htm.

Bezpečnostní strategie České republiky, schválená Bezpečnostní radou státu 21. ledna 2001. Dostupná z WWW: http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/2001_2/20.htm.

Bezpečnostní strategie České republiky, schválená Bezpečnostní radou státu 10. prosince 2003. Dostupná z WWW:

http://www.army.cz/assets/files/8492/Bezpe_nostn__strategie__R_-_prosinec_2003.pdf.

Framework Document Partnership for Peace, NATO: 1994. Dostupné z WWW:

<http://www.nato.int/docu/basic/b940110b.htm>.

Národní obranná strategie České republiky, schválena vládou 26. března 1997. Dostupná z WWW: http://www.army.cz/images/id_5001_6000/5195/Vojstr1997.pdf.

Severoatlantická smlouva, 1949. Dostupná z WWW:

<http://www.army.cz/nato/dokumenty/dulezite-dokumenty-2411/>.

Nová strategická koncepce NATO, 1991. Dostupná z WWW:

http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm.

Strategická koncepce NATO, 1999. Dostupná z WWW:

http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm.

Study on NATO Enlargement, kapitola 5: What are the implications of membership for new members, including their rights and obligations, and what do they need to do to prepare for membership? NATO, 1995. Dostupné z WWW: <http://www.fas.org/man/nato/natodocs/enl-9506.htm>.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb. ze dne 22. dubna 1998, o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. 300/2000 Sb.. Dostupný také z WWW:

<http://www.sagit.cz/pages/sbirkatxt.asp?cd=76&typ=r&zdroj=sb98110>.

Ústavní zákon č. 300/2000 Sb., o pobytu ozbrojených sil ze dne 9. srpna 2000. Dostupný z WWW: <http://www.sagit.cz/pages/sbirkatxt.asp?zdroj=sb00300&cd=76&typ=r>.

Usnesení výboru pro obranu a bezpečnost ze 14. schůze 24. dubna 1997. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/vybory/vob/usneseni/ub0034.htm>.

Vojenská doktrína ČSFR, Prohlášení Federální shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky č. 366: 1990. Dostupná z WWW:

http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0366_00.htm.

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů ze dne 28. června 2000. Dostupný z WWW: <http://www.sagit.cz/pages/sbirkatxt.asp?zdroj=sb00240&cd=76&typ=r>.

Zápis z 10. schůze Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost Senát Parlamentu ČR ze dne 2. června 1999. Dostupný z WWW:

<http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=8036>.